

# **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH MELALUI PAJAK HOTEL KATEGORI RUMAH KOS**

(Studi tentang Pajak Hotel Kategori Rumah Kos

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo  
Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah)

## **SKRIPSI**

Diajukan untuk Menempuh Gelar Sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**NURBAITI PERMATASARI**  
**145030501111015**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**  
**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**  
**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK**  
**MINAT ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**  
**MALANG**  
**2018**

## MOTTO

Jangan bersedih

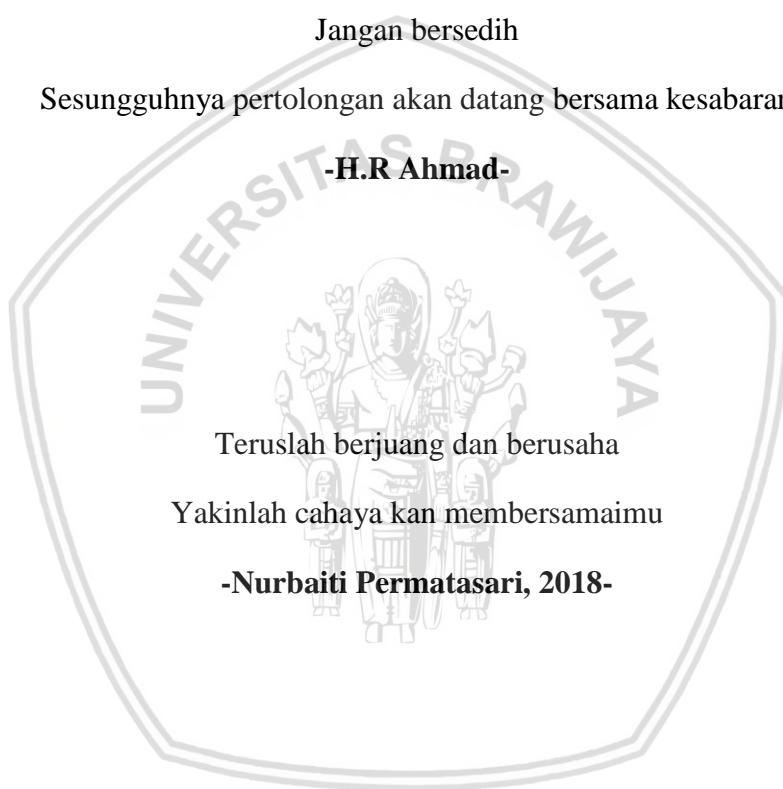
Sesungguhnya pertolongan akan datang bersama kesabaran

**-H.R Ahmad-**

Teruslah berjuang dan berusaha

Yakinlah cahaya kan membersamaimu

**-Nurbaiti Permatasari, 2018-**



**TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI**

Judul : Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos (Studi tentang Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah)

Disusun oleh : Nurbaiti Permatasari

NIM : 145030501111015

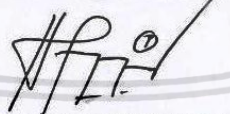
Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Administrasi Pemerintahan

Malang, 4 Juli 2018

Ketua Komisi Pembimbing



Dr. Fadillah Amin, M.AP., PhD

NIP. 19691205 200501 1 003

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang pernah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat (2) dan Pasal 70).

Malang, 4 Juli 2018



**Nurbaiti Permatasari**

**Nim.145030501111015**

## RINGKASAN

Nurbaiti Permatasari. 2018. **Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos (Studi tentang Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah)**. Skripsi. Dr. Fadillah Amin, M.AP.,PhD (237 hal + xv)

---

Salah satu sumber PAD yang potensial untuk dioptimalkan adalah pajak daerah. Pemerintah daerah berupaya mengoptimalisasi pajak daerah untuk memenuhi PAD. Salah satunya Kota Malang yang berusaha meningkatkan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos. Kota Malang dikenal sebagai kota pendidikan. Terlihat dari banyaknya lembaga pendidikan baik negeri maupun swasta di Kota Malang. Banyak penduduk setempat maupun investor yang mendirikan usaha rumah kos.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Adapun fokus penelitian berkaitan dengan (1) implementasi kebijakan peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos yang ditinjau dari penetapan objek pajak hotel kategori rumah kos, penetapan tarif pajak hotel kategori rumah kos, dan cara perhitungan pajak hotel kategori rumah kos; (2) kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD dan pajak daerah; (3) faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos ditinjau dari model implementasi Edward III; dan (4) strategi optimalisasi peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos. Pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos sudah berjalan namun belum maksimal. Hal tersebut dipengaruhi oleh (a) komunikasi sudah berjalan namun kejelasan informasi belum diterima jelas; (b) sumber daya, jumlah sdm di BP2D Kota Malang cukup memadai. Namun, jumlah sdm di UPT Layanan Pajak Daerah belum memadai terlihat adanya kekosongan sdm pada jabatan fungsional; (c) struktur birokrasi, SOP mengenai pajak hotel kategori rumah kos secara khusus belum ada yang mengatur. Melainkan SOP nya mengikuti SOP pajak Hotel. Selain itu, kontribusi pajak hotel kategori rumah kos baik terhadap PAD dan pajak daerah Kota Malang masih tergolong sangat kurang yaitu 0-10%. Adapun upaya strategi yang digunakan untuk optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos adalah intensifikasi dan ekstensifikasi. Saran yang dapat diberikan adalah perlunya sosialisasi dan peningkatan kerjasama yang baik antara BP2D dan UPT Kota Malang dengan pihak yang terkait terutama wajib pajak agar menjalankan kewajibannya. Sehingga penerimaan pajak daerah dari sektor pajak hotel kategori rumah kos dapat maksimal. Selain itu, penetapan kebijakan pajak hotel kategori rumah kos yang berlandaskan rasa keadilan

**Kata Kunci:** Implementasi, PAD, Pajak Daerah, Pajak Hotel Kategori Rumah Kos, Kota Malang



## SUMMARY

Nurbaiti Permatasari. 2018. **The Implementation of Policy in Increasing Local Original Income Category Through Hotel Tax Category Boarding House (Study of Hotel Tax Category Boarding House Based on Local Regulation of Malang City Number 16 Year 2010 Jo Local Regulation of Malang City Number 2 Year 2015 about Local Tax).** Undergraduate Thesis. Dr. Fadillah Amin, M.AP.,PhD (237 pages +xv)

---

One potential source of PAD to be optimized is local tax. Local governments attempting to optimize local tax to cater for the PAD. One of them is Malang City which tried to increase PAD through hotel tax category Boarding House. Malang City is known as a city of education. Seen from the number of educational institutions both public and private in Malang City. Many of the local residents and investors who set up a boarding house business.

This research uses qualitative research methods with the descriptive approach. The focus of the research is related to (1) the implementation of policy in increasing local original income category through hotel tax category boarding house from the determination of tax object assignment of hotel tax category of boarding houses, the determination hotels tax rate assignment categories boarding houses, and the method of calculating hotel tax category of boarding houses; (2) tax contribution of hotel category of boarding house to PAD and local tax; (3) factors influencing the implementation of policy of increasing PAD through hotel tax category boarding house terms of implementation model of Edward III; and (4) optimization strategy of increasing PAD through hotel tax category boarding house. Data collection is carried out by means of interviews, observation, and documentation.

Based on the results of the research, it can be seen that the implementation of the policy of increasing local original income through hotel tax category boarding house has been running but not maximized. It is influenced by (a) communication is already running but clarity of information has not been received clearly; (b) resources, the number of human resources in BP2D Malang City is enough. . However, the number of UPT Service tax areas have not seen adequate existence as a vacancy in the functional position; (c) bureaucratic structure, SOP regarding hotel tax category of boarding houses particular has not been set. But his follow SOP of the Hotel tax. In addition, the tax contribution of the hotel category of boarding houses both to PAD and local taxes Malang is still very less that is 0-10%. The strategy effort used to optimize the increase of local original income through hotel tax category boarding house is intensification and extensification. Suggestions that can be given is the need socialization and good cooperation between BP2D and UPT Malang City with related parties, especially taxpayers to carry out their obligations. So that the tax revenue from the tax sector of the hotel category boarding house can be maximized. In addition, the establishment of policy hotel tax category boarding house based on a sense of justice

**Keywords: Implementation, Local Original Income, Local Tax, Malang City**

## HALAMAN PERSEMBAHAN

### KUPERSEMBAHKAN SKRIPSI

### KEPADA AYAH dan IBU

### WO MAYANG dan ADEK ALDO

### SERTA KELUARGA

Terima kasih penulis ucapkan sebesar-besarnya kepada,

1. Orang tua tercinta, Ayah Cik Utih dan Ibu Muhaini serta wo Mayang dan adek Aldo saudara penulis yang tersayang dan tercinta yang selalu memberikan dukungan, motivasi, dan tidak henti-hentinya memberikan doa serta semangat bagi penulis selama penyusunan skripsi ini.
2. Sahabat-sahabat ku, ETC (Lia Ade Putri, Ana Mayang Sari, Salma Najibah, Deasy Nataliani, Anita Rahayu), Sahabat AND (Mardhiyah Alfath Annisa dan Ayu Andawiyah), serta Sekar Arum Rahmawati dan Doni Agustin yang terus memberikan dukungan untuk segera menyelesaikan skripsi.
3. Seluruh DIANNS-qu terutama Angkatan 14 (Zendy Titis, Resti Andra, Athika Sri Ayuningtyas, Nurhidayah Istiqomah, Melinda Cucut, FadhillahIsniana, dan Muhammad B).
4. Seluruh teman-teman Administrasi Pemerintahan angkatan 2014 yang telah memberikan semangat, doa, serta motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur peneliti panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH MELALUI PAJAK HOTEL KATEGORI RUMAH KOS (Studi tentang Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah)”**.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam mendapatkan gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Kota Malang.

Peneliti menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini peneliti menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof.Bambang Supriyono,MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang;
2. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA,Ph.,D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang;
3. Bapak Dr.Luqman Hakim,M.Sc selaku Ketua Minat Administrasi Pemerintahan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang;
4. Bapak Dr. Fadillah Amin, M.AP.,Ph.D selaku dosen pembimbing skripsi yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikirannya untuk membimbing, mengarahkan, peneliti dalam penyusunan skripsi hingga selesai;
5. Bapak dan Ibu dosen Minat Administrasi Pemerintahan Jurusan



Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya atas ilmu yang diberikan;

6. Pegawai dan staf Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya atas bantuan dan kerja sama yang diberikan;
7. Bapak dan Ibu pegawai Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang, UPT Layanan Pajak Kecamatan Lowokwaru dan UPT Layanan Pajak Kecamatan Klojen, yang telah mengarahkan, mendampingi, dan memberikan informasi selama penelitian berlangsung;
8. Pemilik kos yang berada di Kecamatan Lowokwaru yang telah bersedia untuk memberikan informasi kepada peneliti; dan
9. Bagi semua pihak yang telah membantu dan berkontribusi dalam penyusunan skripsi ini.

Demikian kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat peneliti harapkan. Semoga skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Juli 2018

**Peneliti**

## DAFTAR ISI

MOTTO .....	i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI .....	ii
TANDA PENGESAHAN SKRIPSI .....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI .....	iv
RINGKASAN .....	v
SUMMARY .....	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN .....	xv

### BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	12
1.3. Tujuan Penelitian .....	13
1.4. Kontribusi Penelitian .....	13
1.5. Sistematika Penulisan .....	14

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Administrasi Publik .....	18
2.1.1. Definisi Administrasi .....	18
2.1.2. Definisi Publik .....	19
2.1.3. Definisi Administrasi Publik .....	20
2.2. Kebijakan Publik .....	22
2.2.1. Definisi Kebijakan Publik .....	22
2.2.2. Model Implementasi Kebijakan Publik .....	24
2.2.3. Hambatan Implementasi Kebijakan Publik .....	28
2.3. Otonomi Daerah .....	29
2.4. Pendapatan Daerah .....	31
2.4.1. Pendapatan Asli Daerah .....	33
2.5. Pajak .....	36
2.5.1. Definisi Pajak .....	36
2.5.2. Fungsi Pajak .....	37
2.5.3. Sistem Pemungutan Pajak .....	38
2.5.4. Tarif Pajak .....	40
2.5.5. Hambatan dalam Pemungutan Pajak .....	41

2.6. Pajak Daerah .....	43
2.6.1. Definisi Pajak Daerah .....	43
2.6.2. Jenis Pajak Daerah .....	44
2.6.3. Tarif Pajak Daerah .....	45
2.6.4. Prinsip Pajak Daerah .....	46
2.7. Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	47
2.7.1. Definisi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	47
2.7.2. Objek Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	49
2.7.3. Subjek dan Wajib Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	50
2.7.4. Dasar Pengenaan, Tarif, dan Cara Perhitungan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	53
2.7.5. Kontribusi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Pajak Daerah .....	55
2.8. Strategi Optimalisasi Pendapatan Daerah .....	57

### **BAB III METODE PENELITIAN**

3.1. Jenis Penelitian .....	60
3.2. Fokus Penelitian .....	61
3.3. Lokasi dan Situs Penelitian .....	62
3.4. Sumber Data .....	63
3.5. Teknik Pengumpulan Data .....	67
3.6. Instrumen Penelitian .....	72
3.7. Keabsahan Data .....	73
3.8. Teknik Analisis Data .....	74

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

4.1. Gambaran Umum .....	77
4.1.1. Gambaran Umum Kota Malang .....	77
4.1.1.1. Lambang Kota Malang .....	79
4.1.1.2. Visi Misi Kota Malang .....	80
4.1.2. Gambaran Umum Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang..	83
4.1.2.1. Visi Misi Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang...	84
4.1.2.2. Tugas dan Fungsi Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang .....	84
4.1.2.3. Struktur Organisasi .....	85
4.2. Penyajian Data .....	86
4.2.1. Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	86
4.2.1.1. Penetapan Objek Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	88
4.2.1.2. Penetapan Tarif Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	92

4.2.1.3.Cara Perhitungan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos.....	94
4.2.2.Kontribusi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Pajak Hotel .....	97
4.2.3.Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	105
4.2.3.1.Komunikasi.....	105
4.2.3.2.Sumber Daya .....	109
4.2.3.3.Struktur Birokrasi .....	111
4.2.4.Strategi Optimalisasi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	114
4.3. Pembahasan .....	116
4.3.1.Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	116
4.3.1.1.Penetapan Objek Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	119
4.3.1.2.Penetapan Tarif Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	123
4.3.1.3.Cara Perhitungan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos.....	124
4.3.2.Kontribusi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Pajak Hotel .....	127
4.3.3.Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	133
4.3.3.1.Komunikasi.....	134
4.3.3.2.Sumber Daya .....	136
4.3.3.3.Struktur Birokrasi .....	139
4.3.4.Strategi Optimalisasi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos .....	142

## **BAB V PENUTUP**

5.1. Kesimpulan.....	150
5.2. Saran.....	152

## **DAFTAR PUSTAKA .....153**

## **LAMPIRAN .....157**

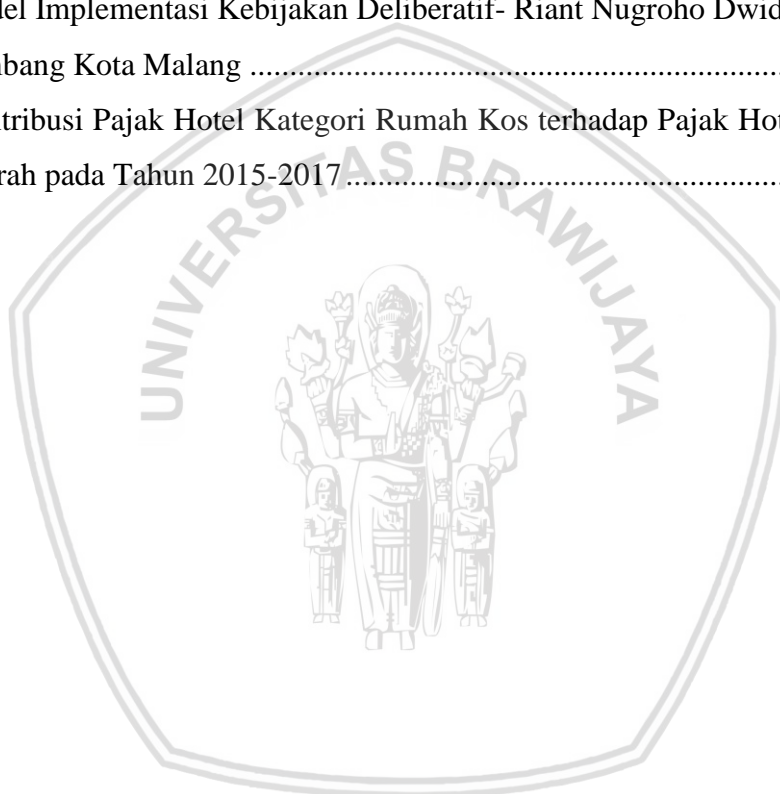
## DAFTAR TABEL

No	Judul	Halaman
1.1	Realisasi dan Target Penerimaan Pajak Daerah Kota Malang Pada Tahun 2015-2017 .....	4
1.2	Realisasi Pendapatan Asli Daerah dari Sektor Pajak Kota Malang Pada Tahun 2015-2017 .....	4
2.1	Kriteria Kontribusi Pajak .....	57
4.1	Luas Wilayah Kecamatan di Kota Malang .....	78
4.2	Jumlah Wajib Pajak Hotel s.d Maret 2018.....	89
4.3	Target dan Realisasi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Tahun 2015-2017 .....	99
4.4	Target dan Realisasi Pajak Daerah Kota Malang Tahun 2015-2017 .....	101
4.5	Target dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Tahun 2015-2016.....	102
4.6	Kontribusi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Pajak Daerah Tahun 2015-2017 .....	104
4.7	Kriteria Kontribusi Pajak .....	130



## DAFTAR GAMBAR

No	Judul	Halaman
1.1	Laporan Realisasi Penerimaan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos di Kota Malang Tahun 2015-2017 .....	8
2.1	Model Implementasi Kebijakan Edward III.....	25
2.2	Model Implementasi Kebijakan Meter dan Horn .....	26
2.3	Model Implementasi Kebijakan Deliberatif- Riant Nugroho Dwidjowijoto .....	27
4.1	Lambang Kota Malang .....	79
4.2	Kontribusi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos terhadap Pajak Hotel dan Pajak Daerah pada Tahun 2015-2017 .....	130



## DAFTAR LAMPIRAN

No	Judul	Halaman
1	Dokumentasi .....	157
2	Pedoman Wawancara .....	159
3	Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah .161 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah ...211	
4	Curriculum Vitae .....	237



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Adanya otonomi daerah membuat pemerintah daerah untuk mampu mengatur dan mengurus daerah masing-masing. Artinya pemerintah daerah harus mampu mengenali daerahnya. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 ayat (6), dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut pada Pasal 1 ayat (12), bahwa daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat di Indonesia.

Otonomi daerah yang diserahkan bersifat luas, nyata, dan bertanggung jawab (Ubaedillah, 2015:196). Bersifat luas karena kewenangan sisa berada di pemerintah pusat. Bersifat nyata karena kewenangan yang diselenggarakan menyangkut yang diperlukan, tumbuh dan hidup, dan berkembang di daerah. Terakhir bersifat bertanggung jawab karena kewenangan yang diserahkan harus diselenggarakan demi pencapaian otonomi daerah yaitu peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan

demokrasi, keadilan, pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah, dan antar daerah. Setiap daerah diharapkan bisa mandiri dan tidak bergantung kepada pemerintah pusat dalam hal-hal yang seharusnya bisa ditangani oleh pemerintah daerah. Otonomi daerah dengan demikian memberi kekuasaan wewenang dan tantangan bagi pemerintah daerah untuk membangun daerahnya secara mandiri dalam mengelola unsur-unsur yang terdapat dalam daerahnya. Termasuk dalam menggali potensi sumber-sumber penerimaan daerah.

Sumber penerimaan daerah terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, disebutkan dalam Pasal 1 nomor 13 bahwa pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode yang bersangkutan. Lebih lanjut pada Pasal 5 ayat (2) disebutkan bahwa pendapatan daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan.

Sektor PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Sumber PAD memegang peranan yang sangat penting karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah. Selain itu sebagai upaya untuk mengurangi ketergantungan daerah kepada pusat. Mampu tercapainya perolehan PAD yang maksimal maka pemerintah kabupaten/kota akan memiliki keleluasaan dalam mengalokasikan dana yang dibutuhkan oleh pemerintah.

Salah satu sumber PAD yang potensial untuk dioptimalkan adalah Pajak Daerah. Menurut Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang tertuang dalam Pasal 1 nomor 10, Pajak daerah yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Definisi pajak daerah juga diungkapkan oleh Andriani dalam Waluyo (2011:12), bahwa pajak daerah adalah:

Iuran kepada negara (yang dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (Undang-Undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Pemerintah daerah berupaya mengoptimalkan pajak daerah untuk memenuhi PAD. Salah satunya Kota Malang yang berusaha mengoptimalkan PAD. Menurut Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 2 disebutkan bahwa jenis pajak daerah terdiri atas: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak BPHTB, dan PBB. Adapun realisasi penerimaan pajak daerah Kota Malang pada tahun 2015 hingga 2017, yaitu:



**Tabel 1.1 Realisasi dan Target Penerimaan Pajak Daerah Kota Malang Pada Tahun 2015-2017**

Hasil Pajak Daerah	Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Prosentase (%)
	2015	272.000.000.000	316.814.967.743	116,48
	2016	301.000.000.000	374.577.213.968	124,44
	2017	352.500.000.000	414.940.959.495	117,71

Sumber: Data BP2D, 2018

Berdasarkan tabel 1.1, terlihat bahwa tiap tahun terjadi peningkatan target pajak daerah. Hal ini dikarenakan tiap tahun realisasi pajak daerah melebihi dari target. Adapun rincian tiap pajak daerah sebagai berikut:

**Tabel 1.2 Realisasi Pendapatan Asli Daerah dari Sektor Pajak Kota Malang Pada Tahun 2015-2017**

Jenis Pajak Daerah	2015		2016		2017	
	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Target (Rp)	Realisasi (Rp)
Pajak Hotel	22.131.094.351	31.828.508.228	27.680.570.200	37.794.623.643	37.180.570.300	43.119.974.826
Pajak Restoran	28.476.534.584	39.071.320.184	34.976.534.500	47.497.784.029	44.976.534.500	55.192.612.040
Pajak Hiburan	4.943.004.465	6.031.213.792	5.543.000.000	6.610.023.251	6.293.000.000	7.816.824.218
Pajak Reklame	18.676.522.723	19.557.043.020	18.676.552.800	22.101.587.217	18.176.522.700	19.094.222.303
Pajak Penerangan Jalan	40.602.101.561	45.805.478.131	44.602.106.500	47.567.068.965	48.102.106.500	54.213.527.590
Pajak Parkir	2.501.998.407	3.662.965.828	3.501.998.000	4.881.697.730	4.501.998.000	5.280.261.785
Pajak Air Tanah	749.475.964	777.523.080	600.000.000	815.860.586	600.000.000	807.463.681
Pajak BPHTB	100.050.000.000	111.466.125.751	109.550.000.000	144.892.155.137	135.800.000.000	170.091.879.687
Pajak Bumi Bangunan	53.869.267.940	58.614.789.726	56.869.268.000	62.416.413.408	56.869.268.000	59.324.193.363

Sumber: Data BP2D, 2018

Berdasarkan tabel 1.2, dapat dikatakan bahwa realisasi setiap pajak daerah mengalami peningkatan, kecuali pajak air tanah dan PBB. Realisasi pajak tertinggi bersumber dari pajak BPHTB dan terendah bersumber dari pajak air tanah. Pajak hotel berada di urutan keempat setelah pajak penerangan jalan.

Hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya yang dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh. Adanya beberapa objek pajak hotel dan berkembangnya pertumbuhan bisnis berpengaruh terhadap penerimaan PAD Kota Malang. Salah satunya rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh.

Kota Malang dikenal sebagai kota pendidikan. Terlihat dari banyaknya lembaga pendidikan baik negeri maupun swasta di Kota Malang. Dilansir dari [Bisniskost.com](http://Bisniskost.com), disebutkan bahwa Kota Malang dikenal sebagai kota pendidikan. Selain itu, kondisi alam yang tenang, biaya hidup yang relatif murah dan beragam pilihan fasilitas pendidikan menjadikan kota Malang sebagai salah satu tujuan mahasiswa yang ingin menimba ilmu.

Banyaknya pendatang dari luar kota yang hendak menimba ilmu berpengaruh dengan beredarnya usaha rumah kos. Banyak penduduk setempat maupun investor yang mendirikan usaha rumah kos. Rumah kos adalah sebuah hunian yang dipergunakan oleh sebagian kelompok masyarakat sebagai tempat tinggal sementara atau sebuah hunian yang sengaja didirikan oleh pemilik untuk disewakan kepada beberapa orang dengan sistem pembayaran per bulan ataupun per tahun. Setiap orang yang ingin mengadakan usaha rumah kos wajib mengajukan izin usaha rumah kos kepada Badan Perizinan Pelayanan Terpadu (BP2T) Kota Malang dan mendaftarkan diri sebagai wajib pajak kepada Badan Pelayanan Pajak Daerah (BP2D) Kota Malang.

Menurut M Thoriq selaku Sekretaris BP2D Kota Malang, selama ini jumlah rumah kos terbanyak berada di wilayah Kecamatan Lowokwaru dan Blimbing. Sebab di dua kecamatan itu banyak pusat pendidikan tinggi. Sebagian besar pengguna jasa kos adalah mahasiswa-mahasiswa pendatang dari berbagai penjuru Indonesia (MalangTimes.com, Oktober 2015)

Aturan mengenai pajak hotel kategori rumah kos tercantum pada Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Pada tahun 2015 keluar revisi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah yaitu Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah. Aturan ini berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah tersebut disosialisasikan pada 16 dan 17 Mei 2016 di Hotel Savana. Tujuan diadakan sosialisasi ini untuk meningkatkan kesadaran para pelaku usaha di Kota Malang (bppd.malangkota.go.id, Juli 2016). Merujuk dari MalangTimes.com (Adi, Oktober 2015) dikatakan Ade Herawanto selaku Kepala Dispenda Kota Malang, perubahan Perda Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah selain untuk optimalisasi perolehan pajak daerah juga untuk transparansi pajak daerah. Tak hanya itu, terdapat tiga Peraturan Daerah yang dihapus oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri).

Terdapat tiga Perda Kota Malang yang dihapus oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) yaitu Perda Nomor 16 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, Perda Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dan Perda Nomor 3 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu. Sutiaji, selaku Wakil Walikota Malang (24/6/2016) mengatakan pencabutan tiga Perda itu

tidak menjadi masalah karena sudah jarang diimplementasikan. Contohnya Perda Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah yang isinya sudah direvisi dengan Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Perda Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Lebih lanjut, Nur Widyanto selaku Kepala Bagian Humas Kota Malang mengatakan Perda pajak daerah itu diambil secara langsung dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. (Surya Malang, Abidin:Juni 2016)

Selain itu, revisian Perda ini berkaitan juga dengan perubahan nama Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang berimbas pada perubahan nomenklatur. Konsekuensinya ada beberapa Perda yang harus direvisi.

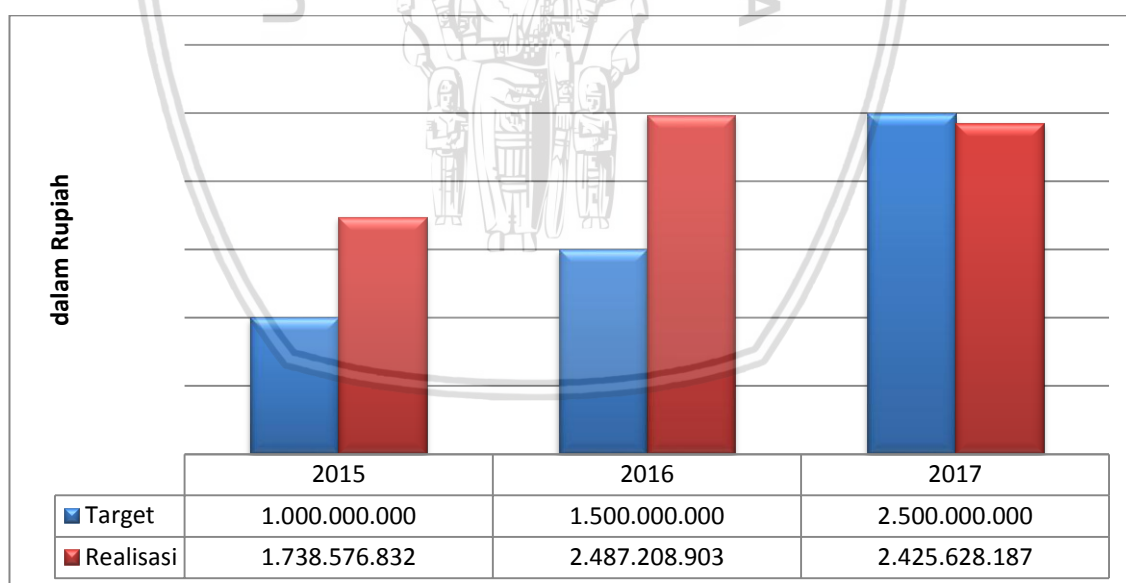
Abdul Hakim selaku Ketua DPRD Kota Malang (4/12/2017) menyatakan jika nomenklatur tidak diubah sementara nama OPD nya berubah bisa bermasalah dengan hukum. Lebih lanjut, Ia menyatakan salah satu yang perlu direvisi adalah Perda tentang Pajak Daerah. Perda No 16 Tahun 2010 itu diundangkan pada 31 Desember 2010 yang terdiri dari 20 Bab dan 93 Pasal ditandatangani oleh Peni Suparto selaku Walikota Malang dan Shofwan selaku Sekretaris Daerah Kota Malang. (Globalindo, Redaksi:Desember 2017)  
Widyanto selaku Kepala Bagian Humas Kota Malang mengatakan Perda pajak daerah itu diambil secara langsung dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. (Surya Malang, Abidin:Juni 2016)

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah pada Pasal 4 ayat (3) poin d disebutkan bahwa salah satu objek pajak hotel adalah rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10. Sehingga pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 wajib mendaftarkan diri sebagai wajib pajak. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 5 ayat (2) disebutkan bahwa wajib pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel. Artinya orang pribadi atau badan dalam bentuk apa pun yang dalam lingkungan bidang jasa penginapan (Siahaan, 2016:303).

Kemudian dalam Pasal 6, disebutkan bahwa dasar pengenaan pajak hotel adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada hotel. Lebih

lanjut, pada Pasal 7 ayat (2) disebutkan bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5% (lima persen). Sedangkan cara perhitungan tertuang pada Pasal 8 yaitu besarnya pokok pajak hotel terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana dalam Pasal 7, dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dalam Pasal 6.

Melihat potensi bertambahnya usaha rumah kos seiring bertambahnya pendatang, maka pajak hotel kategori rumah kos dinilai salah satu potensi pemasukan pajak daerah Kota Malang yang sangat menjanjikan. Terlihat dari tahun ke tahun terjadi peningkatan antara target dan realisasi pajak hotel kategori rumah kos. Adapun Gambar mengenai laporan realisasi penerimaan pajak hotel kategori rumah kos tahun anggaran 2015-2017:



Gambar 1.1 Laporan Realisasi Penerimaan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos di Kota Malang Tahun 2015-2017

Sumber : Data BP2D Kota Malang, 2018

Berdasarkan gambar 1.1 dapat terlihat peningkatan realisasi penerimaan pajak hotel kategori rumah kos dari tahun 2015 sampai dengan 2017. Realiasi



penerimaan ini melebihi target sebelumnya. Pada tahun 2015, target penerimaan pajak sebesar Rp1.000.000.000,00 dengan realisasi Rp1.738.576.832,00. Hal ini menunjukkan bahwa realisasi pajak kos yang terserap sebesar 173% dari target.

Melihat adanya realisasi yang tinggi pada tahun 2015, maka BP2D Kota Malang pada tahun 2016 meningkatkan targetnya sebesar Rp1.500.000.000,00. Hasilnya pun sebesar Rp2.487.208.903. Namun, dilihat dari persentasenya menurun 8% dari tahun sebelumnya. Pada tahun ini persentase antara realisasi dengan target sebesar 165%.

Semakin tinggi target dan realisasi pajak kos ini, membuat BP2D Kota Malang semakin gencar untuk meningkatkan PAD. Pada tahun 2017 target yang hendak dicapai dinaikkan menjadi Rp2.500.000.000,00. Namun, realisasi pada tahun ini tidak mencapai target yang ditetapkan yaitu sebesar Rp2.425.628.187,- dengan besaran persentase 97%.

Namun, kenyataannya dibalik tingginya realisasi pajak kos terdapat masalah-masalah yang timbul dalam upaya meningkatkan PAD, seperti:

#### 1. Objek Pajak

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa objek pajak hotel adalah pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran, termasuk juga jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan. Pada ayat (3) disebutkan

bahwa termasuk objek pajak hotel salah satunya rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti pada 28 Desember 2017 dengan Bapak Nanang selaku Kasi Pendataan, Pendaftaran, dan Penetapan mengatakan bahwa perhitungan pajak kos adalah  $\text{pajak kos } 5\% \times \text{Jumlah kamar yang disewakan} \times \text{Tarif kamar}$ .

Contohnya, terdapat 15 Kamar kos dengan harga sewa Rp700.000,00 maka perhitungannya adalah  $5\% \times 15 \times \text{Rp}700.000,00$

Perhitungan kamar ini sesuai dengan kamar yang berisi bukan secara total. Namun, dianggap tidak adil dan proposional jika hanya sebatas kriteria jumlah kamar. Dilansir dari Jurnal Persepsi Pemilik Rumah Kos Terhadap Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pajak Daerah (Swastika dan Pusposari, 2013:14) dikatakan bahwa hasil wawancara terhadap delapan pemilik usaha rumah kos berpendapat bahwa objek pajak kos yang berdasarkan kamar lebih dari sepuluh tanpa ada kriteria detail terkesan tidak adil dan perlu dikaji ulang. Seperti perlu adanya kriteria terkait dengan minimal harga kamar.

## 2. Wajib pajak

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah dalam Pasal 5 ayat (2) disebutkan bahwa wajib pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel. Yaitu orang pribadi atau badan dalam bentuk apa pun yang dalam lingkungan bidang jasa penginapan (Siahaan, 2016:303). Artinya setiap pemilik usaha rumah

kos wajib mendaftarkan diri sebagai wajib pajak. Terlebih memiliki kamar lebih dari sepuluh akan dikenai tarif pajak sebesar 5% (lima persen).

### 3. Tarif pajak kos

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah pasal 7 ayat (2) disebutkan bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5% (lima persen). Tarif pajak tersebut dikenakan kepada penghuni kos yang menyewa kamar sebagai subjek pajak.

Dilansir dari Jurnal Persepsi Pemilik Rumah Kos Terhadap Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pajak Daerah (Swastika dan Pusposari, 2013:14) dikatakan tarif kos sebesar 5% (lima persen) dirasa terlalu tinggi. Banyaknya biaya lain yang harus dikeluarkan secara rutin seperti biaya iuran RT, listrik dan air sekaligus adanya biaya pemeliharaan yang juga harus dikeluarkan. Selain itu, pemilik kos yang merasa keberatan karena mengambil sudut pandang dari sisi penghuni kos. Penghuni kos sebagai subjek pajak yang rata-rata masih merupakan mahasiswa dirasa pasti juga akan terkena dampak dari adanya pajak kos ini. Hal ini memungkinkan jika harga kos akan ikut naik untuk pembayaran pajak kos.

Beberapa aspek di atas mempengaruhi terhadap jalannya implementasi dalam peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos. Bahwa implementasi tidak selamanya berjalan lancar. Tidak semua kebijakan berhasil

diimplementasikan secara sempurna, karena implementasi kebijakan pada umumnya memang lebih sulit dari sekedar merumuskannya (Abidin, 2016:175).

Untuk itu, perlu kiranya diadakan penelitian lebih mendalam mengenai pajak hotel kategori rumah kos. Oleh karena itu, peneliti mengambil judul penelitian “Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos (Studi tentang Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah)”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, rumusan masalah dari penelitian adalah:

1. Bagaimana implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos?
2. Bagaimana kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pendapatan asli daerah dan pajak daerah?
3. Faktor apakah yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos?
4. Bagaimana strategi optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, tujuan dari penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pendapatan asli daerah dan pajak daerah.
3. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.
4. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis strategi optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.

### 1.4 Kontribusi Penelitian

Kontribusi penelitian diharapkan mampu memberikan pengembangan ilmu pengetahuan maupun keperluan praktis. Adapun kontribusi penelitian adalah:

1. Teoritis

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan referensi atau masukan bagi penelitian yang akan dilakukan di masa yang akan datang dengan topik yang sama.



## 2. Praktis

Bagi BP2D Kota Malang dapat digunakan sebagai masukan atau pemikiran baru mengenai peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang.

### 1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan memberikan gambaran bagi pembaca mengenai penyusunan penulisan skripsi yang terdiri dari 5 (lima) bab. Adapun sistematika penulisan yang dimaksud adalah:

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini berisi pengantar dari keseluruhan penulisan yang meliputi: latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika penulisan yang terkait dengan implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.

Latar belakang memuat alasan penelitian dilakukan berdasarkan tiga aspek yaitu aspek normatif, yuridis, dan empiris. Setelah itu, dituangkan dalam bentuk pertanyaan dalam rumusan masalah. Rumusan masalah dalam penelitian ini terdapat 4 (empat) pertanyaan. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis dari rumusan masalah sehingga tujuan tercapai. Selanjutnya terdapat kontribusi penelitian yang berupa pernyataan kontribusi dalam teoritis dan

praktis. Terakhir, adanya sistematika penulisan yang merupakan gambaran dari penyusunan penulisan dalam skripsi.

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini memuat teori-teori yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian yang terkait dengan implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.

Teori yang digunakan diantaranya administrasi publik, kebijakan publik, otonomi daerah, pendapatan daerah, pajak, pajak daerah, pajak hotel kategori rumah kos, dan strategi optimalisasi pendapatan daerah.

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini memuat tentang metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, keabsahan data, dan teknik analisis data yang digunakan untuk meneliti implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.

Jenis penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pada penelitian ini, terdapat fokus penelitian yang merupakan rumusan masalah yang

diperdalam lagi. Sedangkan untuk lokasi yang dijadikan penelitian adalah Kota Malang dengan situs Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang. Peneliti mendapatkan sumber data dari informan, peristiwa, dan dokumen yang didapatkan melalui teknik wawancara, pengamatan, dan telaah dokumen. Kemudian instrumen dalam penelitian ini terdiri dari peneliti sendiri, pedoman wawancara, dan alat penunjang lain. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan keabsahan data untuk memeriksa data yang didapatkan melalui kredibilitas. Terakhir, untuk teknik analisis data peneliti menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yaitu reduksi data, penyajian data, dan kesimpulan.

#### **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini memuat penyajian data dan pembahasan. Penyajian data memuat data yang diperoleh oleh peneliti baik melalui wawancara, pengamatan, dan telaah dokumen. Sedangkan pembahasan adalah analisis penyajian data dengan teori.

Bab ini berisikan gambaran umum mengenai lokasi penelitian dan situs penelitian yaitu Kota Malang dan Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang. Selain itu penyajian data dan pembahasan mengenai implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos berdasarkan fokus penelitian.

## **BAB V : PENUTUP**

Bab ini memuat kesimpulan dari hasil dan pembahasan penelitian serta saran dari peneliti terkait implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Administrasi Publik

##### 2.1.1 Definisi Administrasi

Secara etimologis, administrasi berasal dari bahasa Latin yaitu *ad* dan *ministrare*. *Ad* yang artinya membantu, melayani, atau memenuhi. Sedangkan *ministrare* yang artinya pemberian bantuan, pemeliharaan, pelaksanaan, pimpinan dan pemerintahan, serta pengelolaan (Syafri, 2012:3).

Menurut Syafri (2012:10), ide pokok yang terkandung dalam administrasi adalah kegiatan, kerja sama kelompok orang, tujuan dan efisiensi. Sehingga yang menjadi batasan administrasi adalah rangkaian proses kerja sama sekelompok orang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efisien. Sedangkan menurut Simon dalam Pasolong (2012:50), mendefinisikan administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan bersama.

Di Indonesia mengenal dan memahami administrasi dari dua bahasa yang berbeda (Syaftri, 2012:3), yaitu:

Pertama, dari Bahasa Belanda yang dikenal dengan *administartie* yang artinya *stelselmatige verkrijging, en verwerking van gegevens* (tata usaha dalam arti sempit), dan *best Undang-Undang* (manajemen akan kegiatan-kegiatan organisasi) *en beheer* (manajemen akan sumber daya). Kedua, dari Bahasa Inggris yang disebut administrasi dalam arti luas yaitu proses kegiatan kerja sama sekelompok orang secara terorganisasi untuk mencapai tujuan tertentu secara efisien. Adapun hal yang terkandung

dalam pengertian administrasi ini adalah manusia, kegiatan, kerja sama, tujuan, dan efisiensi.

Definisi administrasi juga disampaikan oleh Pasolong (2012:51) bahwa administrasi adalah pekerjaan terencana yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerja sama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien, dan rasional. Lebih lanjut, administrasi mempunyai dua dimensi yaitu dimensi karakteristik dan dimensi unsur yang melekat pada administrasi. Dimensi karakteristik terdiri atas efisien, efektifitas, dan rasional. Sedangkan unsur administrasi adalah adanya tujuan, kerja sama dan sarana.

Berdasarkan penjabaran mengenai definisi administrasi di atas, dapat disimpulkan bahwa administrasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih dalam hal kerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kata kunci dalam administrasi ini adalah kegiatan, manusia, kerja sama, dan efisiensi. Kerja sama dilakukan dengan koordinasi dan secara rasionalitas.

### **2.1.2 Definisi Publik**

Publik pada dasarnya berasal dari bahasa Inggris "*public*" yang berarti umum, rakyat umum, orang banyak, dan rakyat (Pasolong, 2012:54). Sedangkan definisi publik menurut KBBI adalah orang banyak (umum) dan semua orang yang datang (menonton, mengunjungi, dan sebagainya).

Menurut Frederickson dalam Pasolong (2012:54-55), konsep publik dalam lima perspektif, yaitu:



1. Publik sebagai kelompok kepentingan;
2. Publik sebagai pemilih yang rasional;
3. Publik sebagai perwakilan;
4. Publik sebagai konsumen; dan
5. Publik sebagai warga negara.

Definisi lain diungkapkan oleh Cutlip dan Center dalam Syafri (2012:15), mendefinisikan publik adalah kelompok individu yang terikat oleh kepentingan bersama dan berbagi rasa atas rasa kebersamaan. Selain itu, menurut Kimball Young dalam Syafri (2012:14), yang dimaksud dengan publik adalah:

1. Orang;
2. Keseluruhan anggota suatu komunitas, bangsa, atau masyarakat; dan
3. Kumpulan individu dengan kepentingan yang sama.

Berdasarkan penjabaran mengenai definisi publik di atas, dapat disimpulkan bahwa publik adalah sekumpulan orang yang terikat berdasarkan kepentingan yang sama. Kepentingan ini mengikat secara emosional. Sehingga berbagi rasa atas rasa kebersamaan.

### 2.1.3 Definisi Administrasi Publik

Terminologi *public administration* berasal dari Amerika Serikat dan Inggris yang pada awalnya dialihbahasakan menjadi ilmu administrasi publik (Syafri, 2012:16). Starlin dalam Keban (2014:5), melihat administrasi sebagai semua yang dicapai pemerintah atau dilakukan sesuai dengan yang dijanjikan pada waktu kampanye pemilihan. Batasan ini menekankan pada aspek *the accomplishing side of government* dan seleksi kebijakan publik.

Menurut Pasalong (2012:57), administrasi publik adalah kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif. Selain itu, John M Pfiffner dan R Vance Presthus memandang administrasi publik berkenaan dengan perumusan dan pelaksanaan kebijakan negara (hukum negara) yang di tempa (diolah) sampai pada bentuknya yang final oleh badan-badan perwakilan (Syafri, 2012:24).

Sedangkan menurut Rosenbloom dalam Pasalong, (2012:56) adalah:

Administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang legislatif, eksekutif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.

Definisi administrasi publik juga diungkapkan oleh Shafritz dan Russel, bahwa terdapat empat kategori dalam mendefinisikan administrasi publik yaitu kategori politik, legal/hukum, manajerial, dan matapencaharian (Keban, 2014:6-7).

Pertama, dari kategori politik administrasi publik diartikan sebagai *what government does*. Artinya apa yang dikerjakan oleh pemerintah baik secara langsung atau tidak langsung, sebagai tahapan siklus pembuatan kebijakan publik, sebagai implementasi kebijakan publik, dan sebagai kegiatan yang dilakukan secara kolektif.

Kedua, dari kategori legal/hukum bahwa administrasi publik sebagai penerapan hukum. Artinya sebagai regulasi, sebagai kegiatan pemberian sesuatu, sebagai bentuk pengambilan paksa terhadap pihak yang kaya untuk dibagikan kepada yang miskin, dimana pihak kaya yang merasa dirugikan harus tunduk dan mentaatinya.

Ketiga, dari kategori manajerial bahwa administrasi publik dipandang sebagai fungsi eksekutif dalam pemerintahan, sebagai bentuk spesialisasi dalam manajemen, dan sebagai seni bukan ilmu.

Keempat, dari kategori mata pencaharian bahwa administrasi publik merupakan bentuk profesi dimana yang menjalankannya adalah administrator.

Berdasarkan penjabaran mengenai definisi administrasi publik di atas, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah proses kerja sama dalam organisasi negara untuk mencapai tujuan secara efisien dan berkeadilan sosial melalui kebijakan untuk kepentingan publik. Mulai dari perencanaan dan implementasi kebijakan.

## 2.2 Kebijakan Publik

### 2.2.1 Definisi Kebijakan Publik

Kebijakan publik dalam definisi yang mashur menurut Thomas R. Dye adalah *whatever governments choose to do or not to do* (Indiahono, 2017:17). Artinya apapun yang dilakukan pemerintah baik eksplisit maupun implisit merupakan kebijakan. Interpretasi menurut Dye ini harus dipahami dua hal, yaitu: pertama, kebijakan dilakukan oleh pemerintah, dan kedua, kebijakan tersebut dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.

Kebijakan ialah *purposive course of action or inaction undertaken by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern* (Langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi) (Anderson dalam Wahab, 2015:8). Selain itu, Gerston dalam Wahab (2015:16) juga mengemukakan kebijakan publik adalah *all public policy making involves government in some way* (Semua pembuatan kebijakan publik melibatkan pemerintah dalam beberapa cara). Artinya, dikatakan kebijakan publik apabila sebagian atau seluruhnya digagas,

dikembangkan, dirumuskan, atau di buat oleh instansi dan melibatkan pejabat pemerintah (langsung atau tidak langsung).

Definisi lain tentang kebijakan publik diungkapkan oleh Indiahono (2017:18) bahwa kebijakan publik dalam kerangka substantif adalah segala aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi. Membawa kebijakan publik dalam ranah memecahkan masalah publik menimbulkan makna administrasi publik yang kuat. Dalam hal ini, kebijakan publik diarahkan untuk memecahkan masalah publik untuk memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik.

Sedangkan Jones dalam Abidin (2016:6) merumuskan kebijakan sebagai suatu perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada di dalam melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum. Definisi ini memberi makna kebijakan bersifat dinamis yang dibicarakan khusus dalam hubungannya dengan sifat dari kebijakan. Friedrich dalam Abidin (2016:6), mengatakan bahwa yang paling pokok bagi suatu kebijakan adalah tujuan, sasaran, atau kehendak.

Berdasarkan penjabaran definisi kebijakan publik di atas, dapat disimpulkan kebijakan publik adalah tindakan yang dipilih oleh pemerintah baik yang dilakukan atau yang tidak dilakukan bertujuan untuk kepentingan publik. Tindakan yang dipilih pemerintah ini untuk memecahkan permasalahan publik. Kebijakan publik diupayakan berada pada ranah kepentingan publik.

## 2.2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik

### 2.2.2.1 Model Implementasi Kebijakan- George C. Edward III

Model implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh George C. Edward III menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Adapun empat variabel tersebut adalah (Indiahono, 2017:31-33):

1. Komunikasi

Setiap kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan kelompok sasaran (target). Dengan adanya komunikasi efektif, menghindari adanya distorsi atas kebijakan.

2. Sumber daya

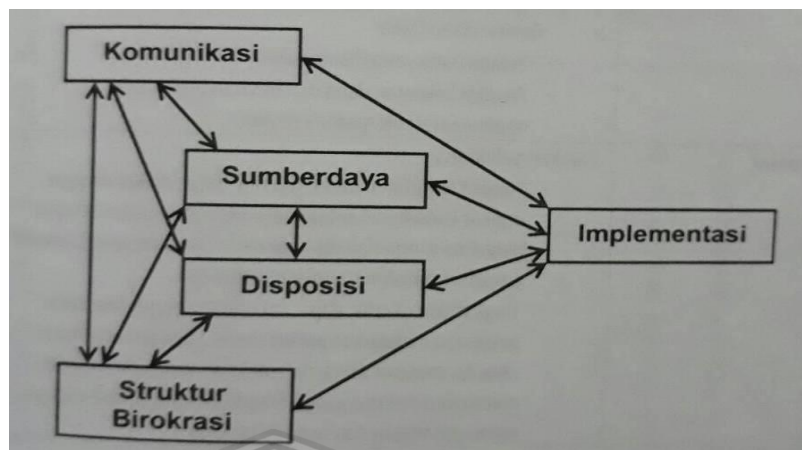
Setiap kegiatan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sedangkan sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan. Sebab tanpa implementor, kebijakan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan tanpa finansial, kebijakan tidak dapat berjalan secara efektif.

3. Disposisi

Karakteristik yang menempel erat pada implementor kebijakan. Karakter yang penting dimiliki implementor adalah kejujuran, komitmen, dan demokratis.

4. Struktur birokrasi

Aspek struktur birokrasi mencakup dua hal yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *Standard Operating Procedure* (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* kebijakan. Sedangkan struktur organisasi pelaksana harus menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam kebijakan secara cepat.



Gambar 2.1 Model implementasi Kebijakan Edward III  
Sumber:Indiahono (2017:33)

Berdasarkan gambar di atas, terlihat bahwa keempat variabel tersebut saling berkaitan dan mempengaruhi satu sama lain. Tujuannya untuk dapat mencapai tujuan kebijakan. Model ini dapat digunakan untuk mencitra implementasi kebijakan di berbagai tempat dan waktu.

#### 2.2.2.2 Model Implementasi Kebijakan- Van Meter dan Van Horn

Model implementasi kebijakan dari Meter dan Horn menetapkan beberapa variabel yang mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Adapun variabel sebagai berikut (Indiahono, 2017:38-41)

1. Standar dan sasaran kebijakan  
Apa yang hendak dicapai kebijakan baik yang berwujud ataupun tidak, baik jangka panjang, menengah atau pendek.
2. Kinerja kebijakan  
Penilaian terhadap pencapaian standar dan sasaran kebijakan.
3. Sumber daya  
Seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan kebijakan.
4. Komunikasi antar badan pelaksana



Mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan. Komunikasi menunjuk adanya tuntutan saling dukung antar institusi yang berkaitan dengan kebijakan.

#### 5. Karakteristik badan pelaksana

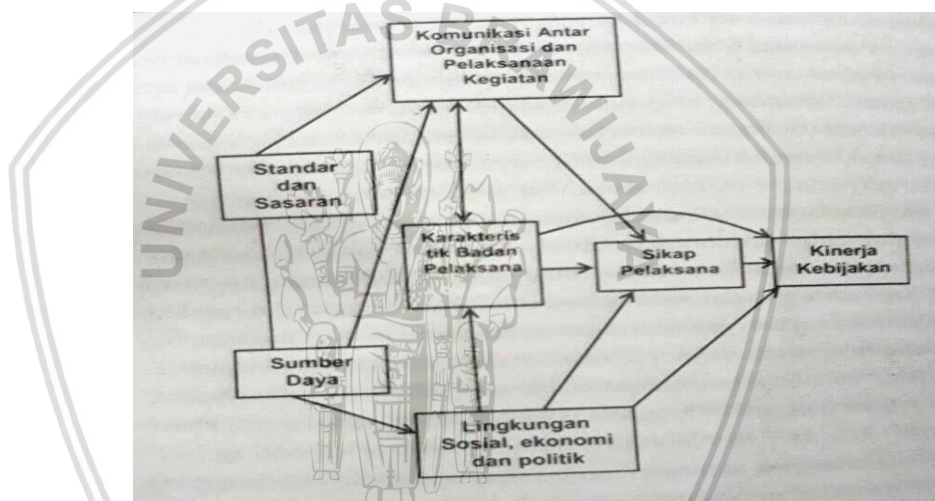
Seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai yang berkembang, hubungan, dan komunikasi yang terjadi.

#### 6. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik

Lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.

#### 7. Sikap pelaksana

Sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias, dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana.

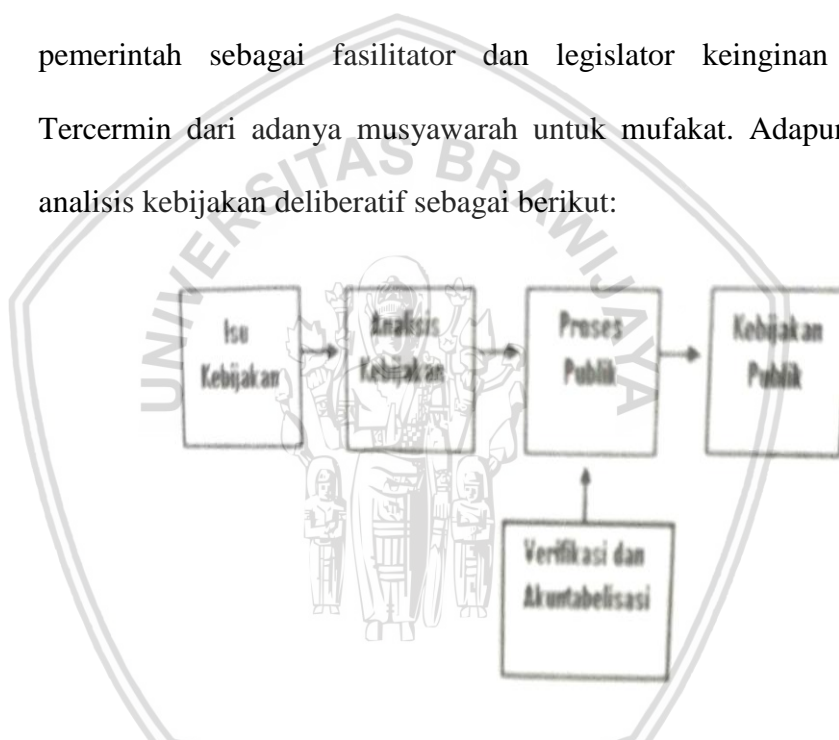


Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Meter dan Horn  
Sumber:Indiahono (2017:40)

Model dari Meter dan Horn menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan model yang sangat kompleks, dimana satu variabel dapat mempengaruhi variabel yang lain. Hubungan yang saling terkait dan kompleks dimungkinkan terjadi dalam ranah kebijakan. Hubungan kompleks ini diharapkan dapat lebih dipahami dan dijadikan pelajaran untuk memperbaiki keadaan. Model ini digunakan untuk mengkaji kebijakan dalam dimensi ruang dan waktu berbeda.

### 2.2.2.3 Model Analisis Kebijakan Deliberatif- Riant Nugroho Dwidjowijoto

Menurut Riant Nugroho Dwidjowijoto, model ini adalah upaya untuk mendudukan publik sebagai pihak yang tidak ditinggalkan dalam proses pengambilan kebijakan. Lebih lanjut, model ini menghindari kebijakan publik yang teknokratik dan mendudukan pemerintah sebagai fasilitator dan legislator keinginan publik. Tercermin dari adanya musyawarah untuk mufakat. Adapun model analisis kebijakan deliberatif sebagai berikut:



Gambar 2.3 Model Implementasi Kebijakan Deliberatif- Riant Nugroho Dwidjowijoto

Sumber:Indiahono (2017:53)

Berdasarkan penjabaran mengenai model implementasi kebijakan publik, peneliti menggunakan model implementasi kebijakan George C. Edward III karena kebijakan ini bersifat *top down* dan dapat digunakan di berbagai tempat dan waktu. Selain itu, dalam implementasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos diperlukan faktor komunikasi, sumber daya,

disposisi dan struktur birokrasi yang saling berkaitan dan mempengaruhi satu dengan yang lain dalam mencapai tujuan kebijakan. Untuk itu, sangat membantu dan mendukung peneliti dalam memperoleh hasil.

### **2.2.3 Hambatan Implementasi Kebijakan Publik**

Tidak semua kebijakan berhasil diimplementasikan secara sempurna, karena implementasi kebijakan pada umumnya memang lebih sulit dari sekedar merumuskannya (Abidin, 2016:175). Implementasi mengenai kondisi nyata yang bersifat dinamis dan tidak bisa diprediksikan. Sedangkan dalam proses perumusan kebijakan terdapat asumsi, generalisasi, dan simplifikasi yang dalam implementasi tidak dapat dilakukan. Sehingga, kenyataannya terdapat kesenjangan yaitu perbedaan antara apa yang dirumuskan dan apa yang dapat dilaksanakan. Adapun penyebab terjadinya kesenjangan (Abidin, 2016:175-176) adalah karena tidak diimplementasikan atau diimplementasikan tidak sebagaimana semestinya, dan tidak berhasil atau mengalami kegagalan dalam proses implementasi.

Terdapat beberapa faktor eksternal yang biasanya mempersulit implementasi kebijakan, antara lain (Abidin, 2016:176-177):

#### **1. Kondisi Fisik**

Seperti terjadinya perubahan musim atau bencana alam. Dalam banyak hal, kegagalan implementasi kebijakan sebagai akibat dari faktor-faktor alam ini sering dianggap bukan sebagai kegagalan sehingga dapat dimaafkan, meskipun dalam hal-hal tertentu dapat diantisipasi untuk mengurangi dan mencegah resiko yang terjadi.

#### **2. Faktor Politik**

Terjadinya perubahan politik yang mengakibatkan pertukaran pemerintahan dapat mengubah orientasi atau pendekatan dalam

implementasi, atau bahkan dapat menimbulkan perubahan terhadap seluruh kebijakan yang telah dibuat.

### 3. Tabiat (*attitude*)

Tabiat dari sekelompok orang yang cenderung tidak sabar menunggu berlangsungnya proses kebijaksanaan dengan sewajarnya, dan memaksa melakukan perubahan. Akibatnya terjadi perubahan kebijakan sebelum kebijakan itu diimplementasikan.

### 4. Penundaan

Terjadinya penundaan karena kelambatan atau kekurangan faktor input. Keadaan ini terjadi karena faktor-faktor pendukung yang diharapkan tidak tersedia pada waktu dibutuhkan, atau mungkin karena salah satu faktor dalam kombinasi faktor yang diharapkan tidak cukup.

### 5. Kelemahan Langkah

Kelemahan salah satu langkah dalam rangkaian beberapa langkah implementasi.

### 6. Kelemahan Kebijaksanaan

Kelemahan pada kebijaksanaan itu sendiri. Kelemahan ini dapat terjadi karena teori yang melatarbelakangi kebijakan atau asumsi yang dipakai dalam perumusan kebijakan tidak tepat.

Berdasarkan penjabaran mengenai hambatan implementasi kebijakan publik di atas, dapat disimpulkan bahwa beberapa faktor yang menjadikan implemetasi kebijakan publik terhambat adalah adanya kesenjangan yaitu perbedaan antara apa yang dirumuskan dan apa yang dapat dilaksanakan serta adanya hambatan dari eksternal seperti kondisi fisik, faktor politik, tabiat, penundaan, kelemahan langkah, dan kelemahan kebijaksanaan.

## 2.3 Otonomi Daerah

Otonomi daerah berasal dari bahasa Yunani. Terdiri dari dua kata yaitu *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti pemerintah. Sehingga otonomi berarti memerintah sendiri. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), otonomi adalah pemerintahan sendiri. Sedangkan otonomi daerah adalah hak,

wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 ayat (6), dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut pada Pasal 1 ayat (12), bahwa daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat di Indonesia.

Otonomi daerah yang diserahkan bersifat luas, nyata, dan bertanggung jawab (Ubaedillah, 2015:196). Bersifat luas karena kewenangan sisa berada di pemerintah pusat. Bersifat nyata karena kewenangan yang diselenggarakan menyangkut yang diperlukan, tumbuh dan hidup, dan berkembang di daerah. Sedangkan bersifat bertanggung jawab karena kewenangan yang diserahkan harus diselenggarakan demi pencapaian otonomi daerah yaitu peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah, dan antar daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah salah satu untuk mengetahui kemampuan pemerintah daerah dalam mengatur rumah tangganya dibidang keuangan. Artinya

daerah harus mampu menggali sumber keuangan serta mengelola dan menggunakan keuangan untuk membiayai penyelenggaraan daerahnya. Tujuan otonomi daerah adalah agar tiap daerah mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, baik bagi pelayanan masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Pemerintah daerah harus mampu menggali pendapatan dan mengalokasikan secara mandiri dalam hal pembangunan. Sehingga otonomi daerah mampu pemeratakan pembangunan sesuai keinginan daerah dalam mengembangkan daerah berdasarkan potensi yang dimiliki.

Berdasarkan penjabaran mengenai otonomi daerah di atas, dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah adalah hak dan wewenang pemerintah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tiap pemerintah daerah diharapkan mampu mengetahui dan mengenali potensi dan kondisi yang dimiliki. Sehingga pemerintah daerah mampu menggali potensi yang ada demi terwujudnya kesejahteraan dan proses pembangunan.

## **2.4 Pendapatan Daerah**

Menurut Mahmudi (2010:16), sumber pendapatan daerah relatif terprediksi dan lebih stabil sebab pendapat tersebut diatur oleh undang-undang dan peraturan daerah yang bersifat mengikat dan dapat dipaksakan. Sementara itu, pemerintah daerah dengan payung hukum peraturan perundang-undangan berhak memungut pajak daerah dan retribusi daerah. Bahkan pemerintah daerah dapat memaksa wajib pajak untuk membayar pajak dan memberikan sanksi apabila tidak patuh



pajak. Meskipun demikian, pemerintah daerah perlu melakukan manajemen pendapatan secara baik agar diperoleh pendapatan secara maksimal. Agar pemerintah daerah dapat melakukan manajemen pendapatan secara optimal, hal pertama yang perlu dilakukan adalah mengenali sumber-sumber pendapatan daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, disebutkan dalam Pasal 1 nomor 13 bahwa pendapatan daerah adalah hak Pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode yang bersangkutan. Lebih lanjut, dalam Pasal 5 ayat (1), (2), dan (3), bahwa sumber-sumber penerimaan daerah terdiri atas :

1. Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan
2. Pendapatan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari:
  - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD);
  - b. Dana Perimbangan; dan
  - c. Lain-lain Pendapatan.
3. Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari:
  - a. Sisa lebih perhitungan anggaran daerah;
  - b. Penerimaan pinjaman daerah;
  - c. Dana cadangan daerah; dan
  - d. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 1 nomor 35 bahwa pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Lebih lanjut, dalam Pasal 285 ayat (1) dan (2) disebutkan sumber pendapatan daerah terdiri atas:

1. Sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan asli daerah meliputi:
    - 1) Pajak daerah;
    - 2) Retribusi daerah;
    - 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
    - 4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
  - b. Pendapatan transfer; dan
  - c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.
2. Pendapatan transfer sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
    - a. Transfer pemerintah pusat terdiri atas:
      - 1) Dana perimbangan;
      - 2) Dana otonomi khusus;
      - 3) Dana keistimewaan; dan
      - 4) Dana desa
    - b. Transfer antar daerah terdiri atas:
      - 1) Pendapatan bagi hasil; dan
      - 2) Bantuan keuangan.

Berdasarkan penjabaran mengenai pendapatan daerah di atas, dapat disimpulkan bahwa pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode bersangkutan. Sumber dari pendapatan daerah terdiri atas PAD, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

#### **2.4.1 Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Menurut Mahmudi (2010:18), salah satu tujuan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah untuk meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat. Peningkatan kemandirian daerah sangat erat kaitannya dengan kemampuan daerah untuk mengelola PAD. Sumber PAD merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang diperoleh dari sumber-sumber penerimaan di daerah.

Daerah harus menggali potensi yang ada di daerahnya untuk dimasukkan ke dalam kas daerah dan pembiayaan kegiatan pemerintah daerah. Selain itu, PAD dapat dijadikan indikator penting untuk menilai tingkat kemandirian pemerintah daerah di bidang keuangan. Semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD, maka semakin besar pula diskresi daerah untuk menggunakan PAD tersebut sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas pembangunan daerah. Karena tidak selamanya pemerintah daerah dapat bergantung pada pemerintah pusat.

Menurut Mahmudi (2010:18), penting bagi pemerintah daerah untuk menaruh perhatian yang lebih besar terhadap manajemen PAD. Manajemen PAD tidak berarti eksploitasi PAD, tetapi bagaimana pemerintah daerah mampu menoptimalkan PAD sesuai dengan potensi yang dimiliki. Bahkan lebih dari itu bagaimana pemerintah daerah mampu meningkatkan PAD di masa datang.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dalam Pasal 1 nomor 18 bahwa PAD adalah pendapatan yang di peroleh daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lebih lanjut, pada Pasal 3 disebutkan bahwa PAD bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Adapun sumber PAD tertuang dalam Pasal 6 ayat (1) dan (2) yaitu:

1. PAD bersumber dari:
  - a. Pajak daerah;
  - b. Retribusi daerah;
  - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - d. Lain-lain PAD yang sah.
2. Lain-lain PAD yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d meliputi:
  - a. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
  - b. Jasa giro;
  - c. Pendapatan bunga;
  - d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
  - e. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Sedangkan menurut Halim (2007:96), PAD dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu:

1. Pajak Daerah
  - a. Pajak Provinsi; dan
  - b. Pajak Kabupaten/ Kota.
2. Retribusi Daerah, terdiri dari:  
Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perijinan Tertentu.
3. Hasil Perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah,  
Yaitu hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, tuntutan ganti rugi, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/ atau pengadaan barang dan atau jasa oleh daerah.

Berdasarkan penjabaran mengenai PAD di atas, dapat disimpulkan bahwa PAD merupakan pendapatan yang di peroleh daerah dan dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan. Adanya PAD memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mampu menggali potensi yang ada didaerahnya untuk mendanai pelaksanaan

otonomi daerah. Selain itu sebagai perwujudan desentralisasi untuk mampu mengatur dan mengurus daerahnya sendiri dan menjadi mandiri.

## 2.5 Pajak

### 2.5.1 Definisi Pajak

Istilah pajak berasal dari bahasa Jawa yaitu *ajeg* yang berarti pungutan teratur pada waktu tertentu. Kemudian berubah menjadi *pa-ajeg* yang artinya pungutan yang dibebankan kepada rakyat secara teratur terhadap hasil bumi. Pungutan dibebankan sebesar 40% dari yang dihasilkan petani untuk diserahkan kepada raja dan pengurus desa (Rahayu, 2013:21).

Menurut Soemitro dalam Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan yang dikutip Rahayu dan Suhayati (2010:1), pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra Prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Sama halnya dengan Soemitro, Smeet dalam Brotodiharjo (2010:4), mendefinisikan pajak sebagai prestasi kepada pemerintah yang terutang melalui norma-norma umum dan yang dapat dipaksakan tanpa ada kalanya kontraprestasi yang dapat ditunjukkan dalam hal individual, maksudnya membiayai pengeluaran pemerintah. Sedangkan menurut Siahaan (2016:7), pengertian pajak sebagai berikut:

Pajak adalah pungutan dari masyarakat oleh negara (pemerintah) berdasarkan undang-undang yang bersifat dapat dipaksakan dan terutang oleh yang wajib membayarnya dengan tidak mendapat prestasi kembali

secara langsung yang hasilnya untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Definisi pajak juga disampaikan oleh Anderson dalam Sari (2013:35), bahwa pajak adalah pembayaran yang bersifat paksaan kepada negara yang dibebankan pada pendapatan kekayaan seseorang yang diutamakan untuk membiayai pengeluaran negara. Selain itu, Beulieu dalam Brotodiharjo mengemukakan bahwa pajak adalah bantuan, baik secara langsung maupun tidak yang dipaksakan oleh kekuasaan publik dari penduduk atau dari barang, untuk menutupi belanja pemerintah (Rahayu, 2013:22).

Berdasarkan penjabaran mengenai definisi pajak di atas, dapat disimpulkan bahwa pajak adalah iuran wajib rakyat kepada negara yang bersifat dapat paksaan berdasarkan undang-undang yang tidak mendapat kontra prestasi dan digunakan untuk membiayai pengeluaran negara.

### 2.5.2 Fungsi Pajak

Fungsi pajak adalah kegunaan pokok dan manfaat pokok pajak dalam meningkatkan kesejahteraan umum (Rahayu, 2013:25). Pajak memiliki beberapa fungsi dalam kehidupan bermasyarakat. Menurut Rahayu dan Suhayati (2010:3-4), umumnya dikenal dua macam fungsi pajak. Adapun fungsi pajak sebagai berikut:

1. Fungsi *budgetair*

Fungsi ini merupakan fungsi utama pajak atau fungsi fiskal yaitu pajak dipergunakan sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara yang dilakukan sistem pemungutan berdasarkan undang-undang perpajakan yang berlaku. Berdasarkan fungsi inilah pemerintah sebagai pihak yang membutuhkan dana untuk membiayai berbagai kepentingan melakukan upaya pemungutan pajak dari penduduknya.



2. Fungsi *regulerend*  
Fungsi ini disebut juga fungsi mengatur, yaitu pajak merupakan alat kebijakan pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu.

Sedangkan menurut Soemarso (2007:3), fungsi pajak adalah:

1. Fungsi penerimaan (*budgetair*)  
Fungsi ini merupakan fungsi utama pajak atau fungsi fiskal, yaitu fungsi dimana pajak digunakan untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan undang-undang perpajakan yang berlaku.
2. Fungsi mengatur (*reguler*)  
Pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan di bidang sosial, ekonomi, politik, dan tujuan tertentu. Selain itu, sebagai usaha pemerintah untuk ikut andil dalam mengatur dan bilamana perlu mengubah susunan pendapatan dan kekayaan dalam sektor swasta atau di luar bidang-bidang keuangan lainnya.

Berdasarkan penjabaran mengenai fungsi pajak di atas, dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki dua fungsi yaitu fungsi penerimaan dan fungsi mengatur. Fungsi penerimaan berhubungan dengan dana yang digunakan untuk membiayai berbagai kepentingan. Sedangkan fungsi mengatur berhubungan dengan pajak sebagai alat kebijakan untuk mengatur dalam mencapai tujuan tertentu.

### 2.5.3 Sistem Pemugutan Pajak

Sistem pemungutan pajak di Indonesia ada tiga, yaitu (Susyanti dan Dahlan, 2015:4-5):

1. *Self Assessment System*  
Sistem ini digunakan dengan memberikan kepercayaan kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, menyetor, dan melaporkan sendiri kewajiban pajaknya (4M). Keberhasilan sistem ini tergantung dari kesadaran masyarakat, kejelasan undang-undang, dan profesionalisme aparat.
2. *Official Assessment System*  
Sistem ini masih digunakan dalam memungut pajak daerah. Dalam sistem ini, yang menentukan besarnya pajak adalah aparat pajak

(*fiskus*). Sedangkan wajib pajak bersifat pasif. Sedangkan keberhasilan sistem ini tergantung dari keaktifan dan profesionalisme *fiskus*.

3. *Withholding System*

Sistem ini masih digunakan dalam pemungutan pajak pusat maupun daerah. Dalam sistem ini, pemungutan dan penyetoran pajak pemerintah melibatkan wajib pajak lain. Sistem ini kontribusinya terhadap penerimaan pajak masih sangat dominan.

Sedangkan menurut Rahayu (2013:101-107), Indonesia mempunyai beberapa sistem pemungutan pajak yang pernah dilaksanakan, yaitu:

1. *Self Assesment System*

*Self Assesment* terdiri dari dua kata bahasa Inggris yakni *self* yang artinya sendiri, dan *to asses* yang artinya menilai, menghitung dan menaksir. Jadi *self assesment system* adalah suatu sistem perpajakan yang memberi kepercayaan kepada wajib pajak untuk memenuhi dan melaksanakan sendiri pemenuhan kewajiban perpajakannya. Adapun yang dilakukan oleh wajib pajak adalah:

- a. Mendaftarkan diri ke kantor Pelayanan Pajak;
- b. Menghitung besarnya pajak;
- c. Melakukan pembayaran pajak; dan
- d. Melakukan pelaporan.

Adapun ciri dari *self assesment system* yaitu:

- a. Wajib pajak melakukan peran aktif dalam melaksanakan kewajiban pajaknya;
- b. Wajib pajak adalah pihak yang bertanggung jawab penuh atas kewajiban perpajakannya sendiri; dan
- c. Pemerintah dalam hal ini Instansi Perpajakan melakukan pembinaan, penelitian, dan pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban perpajakan bagi wajib pajak.

2. *Withholding System*

Sistem ini merupakan sistem perpajakan dimana pihak ketiga baik wajib pajak orang pribadi maupun wajib pajak Badan Dalam Negeri diberi kepercayaan oleh peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan kewajiban memotong atau memungut pajak penghasilan yang dibayarkan kepada penerima penghasilan. Sistem pajak ini lebih menekankan peran aktif kepada pihak ketiga untuk memotong atau memungut pajak atas penghasilan yang diberikan oleh pihak ketiga. *Fiskus* berperan dalam pemeriksaan pajak, penagiha maupun penyitaan.

3. *Official System*

Merupakan sistem perpajakan dimana inisiatif untuk memenuhi kewajiban perpajakan berada dipihak *fiskus*. Sistem ini *fiskus* aktif mulai pencarian wajib pajak hingga penetapan jumlah pajak terutang.

Berdasarkan penjabaran mengenai sistem pemungutan pajak di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat tiga sistem dalam pemungutan pajak. Pertama, *self assesment system* yaitu wajib pajak berperan aktif dan diberikan kepercayaan untuk memenuhi dan melaksanakan sendiri pemenuhan kewajiban perpajakannya. Dimulai dari pendaftaran hingga pelaporan pajak. Kedua, *withholding system* yaitu pemungutan dan penyeteroran pajak pemerintah melibatkan wajib pajak lain. Dimana pihak ketiga lebih berperan aktif. Terakhir, *official system* yaitu fiskus yang inisiatif untuk menentukan besarnya pajak.

#### 2.5.4 Tarif Pajak

Secara umum terdapat empat tarif perpajakan (Susyanti dan Dahlan, 2015:10-11) yaitu:

1. Tarif proporsional  
Tarif proporsional atau tarif sebanding/sepandan yaitu tarif berupa prosentase yang tetap berapapun jumlah yang dikenai pajak. Semakin tinggi dasar pengenaan pajak semakin besar pajak yang terutang.
2. Tarif Progresif  
Tarif ini berupa prosentase yang meningkat apabila jumlah yang dikenai pajak juga meningkat.
3. Tarif Degresif  
Tarif ini adalah tarif yang persentasenya semakin kecil apabila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.
4. Tarif Tetap  
Tarif ini tarif yang jumlahnya tetap (sama) untuk berapapun jumlah yang dikenai pajak.

Sedangkan menurut Mardiasmo (2011:9), macam-macam tarif pajak yaitu:

1. Tarif Proporsional  
Tarif berupa persentase tetap terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak. Sehingga besarnya pajak yang terutang proporsional terhadap besarnya nilai yang dikenakan pajak.
2. Tarif Tetap  
Tarif berupa jumlah yang tetap (sama) terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak sehingga besarnya pajak yang terutang tetap.
3. Tarif Progresif  
Persentase tarif yang digunakan semakin besar bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.
4. Tarif Degresif  
Presentase tarif yang digunakan semakin kecil bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.

Berdasarkan penjabaran mengenai tarif pajak di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat empat tarif pajak. Pertama, tarif proporsional adalah tarif yang prosentase tetap terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak. Kedua, tarif tetap adalah berupa jumlah yang tetap (sama) terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak. Ketiga, tarif progresif adalah tarif yang prosentase meningkat apabila jumlah yang dikenai pajak juga meningkat. Terakhir, tarif degresif adalah tarif yang prosentase menurun apabila jumlah yang dikenai pajak meningkat.

### **2.5.5 Hambatan Dalam Pemungutan Pajak**

Menurut Susyanti dan Dahlan (2015:11-12), interaksi ideal antara fiskus dengan wajib pajak terwujud tatkala fiskus menyediakan fasilitas penuntasan kewajiban yang memadai guna mendukung kehendak wajib pajak memberikan kontribusinya bagi penerimaan Negara. Hal tersebut dapat tidak terwujud ketika fiskus tidak mampu melaksanakan tugas dengan

baik atau ketika wajib pajak mengunggulkan kepentingan pribadi, sehingga cenderung melakukan berbagai daya menghindari tertagihnya kewajiban pajak. Tindakan wajib pajak untuk menghambat pemungutan pajak disebut sebagai perlawanan pajak, yang dikategorikan sebagai berikut:

1. Pasif, penghambatan dilakukan melalui tindakan yang tidak secara langsung berkaitan dengan rangkaian aktivitas perhitungan, pembayaran, pemotongan, dan pelaporan pajak terutang. Contoh perlawanan pasif sebagai berikut:
  - a. Struktur ekonomi, wajib pajak mengubah keputusan produksi atau konsumsinya untuk meminimalisasi beban pajak;
  - b. Sistem pemungutan, wajib pajak sebisa mungkin berkelit dari keharusan memungut pph pihak ketiga yang bertransaksi dengannya; dan
  - c. Perkembangan intelektual dan moral penduduk, penduduk melaksanakan kehidupan keseharian tanpa dilandasi turut serta meningkatkan penerimaan Negara.
2. Aktif, penghambatan dilakukan di salah satu atau beberapa tahap di dalam kerangka perhitungan, pembayaran, pemotongan, dan pelaporan pajak baik melalui tidak dilakukannya suatu tanggung jawab wajib pajak, dilakukannya tanggung jawab tidak secara sepenuhnya, maupun penyediaan informasi yang tidak benar dalam pemenuhan tanggung jawab perpajakan. Perlawanan aktif terbagi sebagai berikut:
  - a. *Tax avoidance*, perlawanan dilakukan melalui berbagai cara yang masih dapat dibenarkan secara hukum, memanfaatkan celah dan kelemahan perundangan; dan
  - b. *Tax evasion*, perlawanan dilakukan melalui berbagai cara yang sebenarnya secara tegas dilarang oleh hukum, memanfaatkan lemahnya penegakan sanksi oleh aparat yang berwenang.

Sedangkan menurut Mardiasmo (2011:8-9), hambatan terhadap pemungutan pajak dapat dikelompokkan menjadi;

1. Perlawanan Pasif  
Masyarakat tidak (pasif) membayar pajak yang dapat disebabkan antara lain:
  - a. Perkembangan intelektual dan moral masyarakat;
  - b. Sistem perpajakan yang (mungkin) sulit dipahami oleh masyarakat; dan

- c. Sistem kontrol tidak dapat dilakukan atau dilaksanakan dengan baik.
- 2. Perlawanan Aktif  
Perlawanan aktif meliputi semua usaha dan perbuatan yang secara langsung ditunjukkan kepada fiskus dengan tujuan untuk menghindari pajak. Bentuknya antara lain:
  - a. *Tax avoidance*, usaha meringankan beban pajak dengan tidak melanggar undang-undang; dan
  - b. *Tax evasion*, usaha meringan beban pajak dengan cara melanggar undang-undang.

## 2.6 Pajak Daerah

### 2.6.1 Definisi Pajak Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Pasal 1 nomor 10 disebutkan bahwa yang dimaksud pajak daerah adalah:

Pajak daerah yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sedangkan menurut Suandy (2011) disebutkan bahwa pajak daerah adalah:

Iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membayari penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Definisi pajak daerah juga diungkapkan oleh Andriani dalam Waluyo (2011:12), bahwa pajak daerah adalah:

Iuran kepada negara (yang dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (Undang-Undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran umum



berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Berdasarkan penjabaran mengenai definisi pajak daerah di atas, dapat disimpulkan bahwa pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada pemerintah daerah untuk memungutnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah tersebut.

### 2.6.2 Jenis Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dalam Pasal 2 disebutkan bahwa jenis pajak daerah terbagi menjadi:

1. Jenis pajak Provinsi terdiri atas:
  - a. Pajak Kendaraan Bermotor;
  - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
  - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
  - d. Pajak Air Permukaan; dan
  - e. Pajak Rokok.
2. Jenis pajak Kabupaten/Kota terdiri atas:
  - a. Pajak Hotel;
  - b. Pajak Restoran;
  - c. Pajak Hiburan;
  - d. Pajak Reklame;
  - e. Pajak Penerangan Jalan;
  - f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
  - g. Pajak Parkir;
  - h. Pajak Air Tanah;
  - i. Pajak Sarang Burung Walet;
  - j. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan; dan
  - k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Sedangkan menurut Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 2 disebutkan bahwa jenis pajak daerah terdiri atas:

1. Pajak hotel;

2. Pajak restoran;
3. Pajak hiburan;
4. Pajak reklame;
5. Pajak penerangan jalan;
6. Pajak parkir;
7. Pajak air tanah;
8. Pajak BPHTB; dan
9. Pajak Bumi Bangunan.

### 2.6.3 Tarif Pajak Daerah

Salah satu unsur perhitungan pajak yang akan menentukan besarnya pajak terutang yang harus dibayar oleh wajib pajak adalah tarif pajak. Sehingga penentuan besarnya tarif pajak yang diberlakukan pada setiap jenis pajak daerah memegang peranan penting. Tarif pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yaitu:

1. Tarif pajak provinsi
  - a. Tarif Pajak Kendaraan Bermotor ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen);
  - b. Tarif Balik Nama Kendaraan Bermotor ditetapkan paling tinggi 20% (dua puluh persen);
  - c. Tarif Bahan Bakar Kendaraan Bermotor ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen);
  - d. Tarif Pajak Air Permukaan ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen); dan
  - e. Tarif Pajak Rokok ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen).
2. Tarif pajak daerah
  - a. Tarif Pajak Hotel ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen);
  - b. Tarif Pajak Restoran ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen);
  - c. Tarif Pajak Hiburan ditetapkan paling tinggi 35% (tiga puluh lima persen);
  - d. Tarif Pajak Reklame ditetapkan paling tinggi 25% (dua puluh lima persen);
  - e. Tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen);

- f. Tarif Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan ditetapkan paling tinggi 25% (dua puluh lima persen);
- g. Tarif Pajak Parkir ditetapkan paling tinggi 30% (tiga puluh persen);
- h. Tarif Pajak Air Tanah ditetapkan paling tinggi 20% (dua puluh persen);
- i. Tarif Pajak Sarang Burung Walet ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen);
- j. Tarif Pajak PBB Perdesaan dan Perkotaan ditetapkan paling tinggi 0,3% (nol koma tiga persen); dan
- k. Tarif BPHTB ditetapkan paling tinggi 5% (lima persen).

#### 2.6.4 Prinsip Pajak Daerah

Manajemen pajak daerah juga terkait dengan pemenuhan prinsip-prinsip umum perpajakan daerah yang baik. Prinsip pajak daerah tersebut adalah Devas dalam Mahmudi (2010:21-22):

1. Prinsip elastisitas. Pajak daerah harus memberikan pendapatan yang cukup dan elastis, artinya mudah naik atau turun mengikuti naik/turunya tingkat pendapatan masyarakat.  
Implikasi prinsip elastisitas pajak ini terhadap manajemen pajak daerah adalah perlunya pemerintah daerah meningkatkan pendapatan masyarakat terlebih dahulu sebelum menaikkan pajak agar nantinya masyarakat tidak keberatan membayar pajak.
2. Prinsip keadilan. Pajak daerah harus memberikan keadilan, baik adil secara vertikal dalam arti sesuai dengan tingkatan sosial kelompok masyarakat maupun adil secara horizontal dalam arti berlaku sama bagi setiap anggota kelompok masyarakat.  
Implikasi prinsip keadilan pajak ini terhadap manajemen pajak daerah adalah perlunya pemerintah daerah dalam menerapkan tarif pajak yang progresif untuk jenis pajak tertentu dan menerapkan perlakuan hukum yang sama bagi seluruh wajib pajak sehingga tidak ada yang kebal pajak.
3. Prinsip kemudahan administrasi. Administrasi pajak daerah harus fleksibel, sederhana, mudah dihitung, dan memberikan pelayanan yang memuaskan bagi wajib pajak.  
Implikasi prinsip ini terhadap manajemen pajak daerah adalah perlunya pemerintah daerah melakukan perbaikan dalam sistem administrasi pajak daerah sehingga menjamin adanya kesederhanaan, kemudahan, dan fleksibilitas bagi masyarakat dalam membayar pajak.

4. Prinsip keberterimaan politis. Pajak daerah harus dapat diterima secara politis oleh masyarakat, sehingga masyarakat sadar untuk membayar pajak.  
Implikasi prinsip ini terhadap manajemen pajak daerah adalah perlunya pemerintah bekerjasama dengan DPRD dan melibatkan kelompok masyarakat dalam menetapkan kebijakan pajak daerah dan sosialisasi pajak daerah. Bahkan jika dimungkinkan, melibatkan masyarakat dalam pemungutan pajak tertentu.
5. Prinsip nondistorsi terhadap perekonomian. Pajak daerah tidak boleh menimbulkan dampak negatif terhadap perekonomian. Pada dasarnya setiap pajak atau pungutan akan menimbulkan suatu beban baik bagi konsumen maupun produsen. Namun diusahakan jangan sampai suatu pajak atau pungutan menimbulkan beban tambahan yang berlebihan sehingga merugikan masyarakat dan perekonomian daerah.

Terkait dengan prinsip pajak tersebut, maka manajemen perpajakan harus mampu menciptakan sistem pemungutan yang ekonomis, efisien, dan efektif. Pemerintah daerah harus memastikan bahwa penerimaan pajak lebih besar dari biaya pemungutannya. Selain itu, pemerintah daerah perlu menjaga stabilitas penerimaan pajak tersebut. Fluktuasi penerimaan pajak hendaknya dijaga tidak terlalu besar sebab jika sangat fluktuatif juga kurang baik untuk perencanaan keuangan daerah.

## **2.7 Pajak Hotel Kategori Rumah Kos**

### **2.7.1 Definisi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos**

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang tertuang dalam Pasal I angka 20 disebutkan bahwa pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Lebih lanjut pada angka 21 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya yang dipungut bayaran, yang mencakup juga

motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesangrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh.

Sedangkan menurut Peraturan Daerah Kota Malang Nomor Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 1 nomor 9 dan 10 disebutkan bahwa pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan hotel. Sedangkan hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/istirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, rumah penginapan dan sejenis rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh.

Sedangkan, rumah kos merupakan bagian dari objek pajak hotel. Rumah kos adalah sebuah hunian yang dipergunakan oleh sebagian kelompok masyarakat sebagai tempat tinggal sementara atau sebuah hunian yang sengaja didirikan oleh pemilik untuk disewakan kepada beberapa orang dengan sistem pembayaran per bulan ataupun per tahun. Rumah kos dapat memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Perumahan pemondokan/rumah kos adalah rumah yang penggunaannya sebagian atau seluruhnya dijadikan sumber pendapatan oleh pemiliknya dengan jalan menerima penghuni pemondokan minimal satu bulan;
2. Pengelola rumah kos adalah pemilik perumahan dan atau orang yang mendapatkan dari pemilik untuk mengelola rumah kos;
3. Penghuni adalah penghuni yang menempati rumah kos sekurang-kurangnya satu bulan dengan membayar uang pemondokan; dan
4. Uang pemondokan kos adalah harga sewa dan biaya lainnya yang dibayar oleh penghuni dengan perjanjian.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat disimpulkan bahwa rumah kos termasuk kategori dalam pajak hotel. Rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh kamar.

### 2.7.2 Objek Pajak Hotel Kategori Rumah Kos

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa objek pajak hotel adalah pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran, termasuk juga jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan. Lebih lanjut, dalam ayat (2) disebutkan jasa penunjang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah fasilitas telepon, faksimile, teleks, internet, *foto copy*, pelayanan cuci, setrika, transportasi dan fasilitas sejenis lainnya yang disediakan atau dikelola hotel. Pada ayat (3) disebutkan bahwa termasuk objek pajak hotel sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

1. Motel;
2. Losmen;
3. Rumah penginapan;
4. Rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh);
5. Ruang apartemen yang berubah fungsi sebagai hotel maupun tempat kost; dan/atau
6. Kegiatan usaha lainnya yang sejenis.

Sedangkan yang tidak termasuk objek hotel tertuang dalam Pasal 4 ayat (4) yaitu:

1. Jasa tempat tinggal asrama yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah;
2. Jasa sewa apartemen, kondominium, dan sejenisnya;



3. Jasa tempat tinggal di pusat pendidikan atau kegiatan keagamaan;
4. Jasa tempat tinggal di rumah sakit, panti jompo, asrama perawat, panti asuhan, dan panti sosial lainnya; dan
5. Jasa biro perjalanan atau perjalanan wisata yang diselenggarakan oleh hotel yang dapat dimanfaatkan oleh umum.

Dalam pengenaan pajak hotel, yang menjadi objek pajak hotel adalah (Siahaan, 2016:301-302):

1. Fasilitas penginapan atau fasilitas tinggal jangka pendek. Dalam pengertian rumah penginapan termasuk rumah kos dengan jumlah kamar sepuluh atau lebih yang menyediakan fasilitas seperti rumah penginapan. Seperti: gubuk pariwisata, hostel, losmen, wisma pariwisata, motel, dan rumah penginapan;
2. Pelayanan penunjang sebagai kelengkapan fasilitas penginapan atau tempat tinggal jangka pendek yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan. Seperti: telepon, faksimile, teleks, internet, fotokopi, pelayanan cuci, setrika, transportasi, dan fasilitas sejenis lainnya yang disediakan atau dikelola hotel;
3. Fasilitas olah raga dan hiburan yang disediakan khusus untuk tamu hotel. Seperti: kolam renang, tenis meja, atau yang disediakan oleh hotel; dan
4. Jasa persewaan ruangan untuk kegiatan acara atau pertemuan di hotel.

### 2.7.3 Subjek Pajak dan Wajib Pajak Hotel Kategori Rumah Kos

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 5 ayat (1), disebutkan bahwa subjek pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel. Lebih singkatnya, yang menjadi subjek pajak adalah konsumen yang menikmati dan membayar pelayanan yang diberikan oleh pengusaha hotel (Siahaan, 2016:303). Sedangkan dalam Pasal 5 ayat (2) disebutkan juga bahwa wajib

pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel. Yaitu orang pribadi atau badan dalam bentuk apa pun yang dalam lingkungan bidang jasa penginapan (Siahaan, 2016:303).

Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) juga mengatur mengenai hak dan kewajiban wajib pajak, sebagai berikut (Ilyas dan Suhartono, 2010:13-14)

1. Hak-hak wajib pajak adalah sebagai berikut
  - A. Dalam hal penyetoran pajak:
    - a. Mengajukan permohonan pemindahbukuan (Pbk) apabila terjadi kesalahan pengisian SSP; dan
    - b. Mengajukan permohonan melakukan pemindahan penundaan atau angsuran penyetoran pajak.
  - B. Dalam hal pelaporan pajak
    - a. Berhak melakukan pembetulan atau perpanjangan penyampaian SPT; dan
    - b. Berhak mengajukan permohonan restitusi/kompensasi apabila terjadi kelebihan pembayaran pajak.
  - C. Dalam hal pemeriksaan pajak
    - a. Wajib pajak berhak meminta dasar koreksi pemeriksaan apabila dilakukan pemeriksaan.
  - D. Dalam hal terdapat surat ketetapan pajak (SKPKB, SKPN, SKPLB, SKPKBT,) antara lain
    - a. Wajib pajak berhak mengajukan permohonan keberatan, pengurangan/pembatalan ketetapan pajak, atau penghapusan sanksi administrasi;
    - b. Wajib pajak berhak mengajukan banding kepada badan pengadilan pajak apabila atas permohonan keberatan ditolak sebagian atau seluruhnya;
    - c. Atas keputusan pengurangan/pembatalan ketetapan pajak dan penghapusan sanksi administrasi tidak dapat diajukan banding; dan
    - d. Wajib pajak berhak melakukan penundaan atau angsuran pembayaran utang pajak yang tercantum dalam ketetapan pajak.
  - E. Dalam hal penagihan pajak, wajib pajak berhak melakukan gugatan kepada badan peradilan pajak apabila pelaksanaan penagihan pajak tidak sesuai dengan ketentuan.
2. Kewajiban wajib pajak sebagai berikut
  - a. Wajib menyetor pajak sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan;

- b. Wajib melaporkan SPT Masa maupun Tahunan sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan;
- c. Wajib menyelenggarakan pembukuan/pencatatan sesuai dengan ketentuan perpajakan;
- d. Wajib menyimpan dokumen dan pembukuan sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan;
- e. Wajib meminjamkan dokumen/pembukuan pada saat dilakukan pemeriksaan; dan
- f. Wajib memberikan kesempatan dan membantu kelancaran pemeriksaan.

Jika kita teliti UU KUP sejak berlakunya UU perpajakan, sedikitnya terdapat empat tahap yang akan dilalui wajib pajak sampai dengan pajak yang menjadi kewajibannya tersebut berakhir atau menjadi pasti (final) menurut hukum (Susyanti dan Dahlan, 2015:13-14):

1. Tahap pertama, terlihat sejak mendaftarkan diri dan diberi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKK), menyelenggarakan pembukuan atau pencatatan guna menghitung pajak terutang, melakukan pembayaran pajak dengan Surat Setoran Pajak (SSP) dan diakhiri dengan kewajiban menyampaikan Surat Pemberitahuan (SP) sebagai sarana untuk melaporkan seluruh kewajiban perpajakannya dalam suatu masa pajak atau tahun pajak, termasuk membetulkan SPT;
2. Tahap kedua, diawali dengan penelitian SPT dan tindakan pemeriksaan oleh aparat pajak. Tidak semua wajib pajak terdaftar diperiksa. Apabila dalam lima tahun tidak dilakukan pemeriksaan yang melahirkan Surat Ketetapan Pajak (SKP), maka kewajiban wajib pajak untuk suatu jenis pajak dalam suatu periode, menjadi pasti berdasarkan hukum. Disini wajib pajak pasif, yang aktif adalah pemeriksa pajak dan SKP dapat berupa kurang/lebih bayar atau nihil (SKP KB, LB atau Nihil);
3. Tahap ketiga, terjadi dalam hal wajib pajak tidak setuju dengan SKP maka wajib pajak berhak untuk mengajukan keberatan. Penyelesaian keberatan dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) dengan menerbitkan Surat Keputusan Keberatan (SKK keberatan); dan
4. Tahap keempat, dimulai apabila wajib pajak tidak setuju dengan keputusan fiskus (SK keberatann) maka upaya hukum selanjutnya yang dapat dilakukan wajib pajak adalah mengajukan banding atau gugatan ke pengadilan pajak dan ini merupakan peradilan murni. Untuk upaya hukum luar biasa atas putusan banding maupun

putusan gugutan, pihak yang bersengketa dapat mengajukan peninjauan kembali yang penyelesaiannya dilakukan oleh MA

Berdasarkan penjabaran mengenai subjek dan wajib pajak hotel, dapat disimpulkan bahwa subjek pajak hotel kategori rumah kos adalah orang yang mengekos. Sedangkan wajib pajak hotel kategori rumah kos adalah pemilik kos. Terdapat hak dan kewajiban wajib pajak serta tahapan yang dilalui hingga kewanibannya final sampai hukum.

#### **2.7.4 Dasar Pengenaan, Tarif, dan Cara Perhitungan Pajak Hotel**

##### **Kategori Rumah Kos**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 6, disebutkan bahwa dasar pengenaan pajak hotel adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada hotel. Lebih lanjut, pada Pasal 7 ayat (2) disebutkan bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5% (lima persen). Sedangkan cara perhitungan tertuang pada Pasal 8 yaitu besarnya pokok pajak hotel terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana dalam Pasal 7, dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dalam Pasal 6.

Menurut Mahmudi (2010:55-56), adapun langkah yang dilakukan untuk menghitung potensi pajak hotel sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi objek pendapatan pajak hotel, yakni identifikasi seluruh hotel yang ada meliputi hotel bintang, hotel melati, motel, wisma, dan sebagainya.
2. Menentukan hotel yang akan diteliti. Jika memungkinkan seluruh hotel disurvei dan dimasukkan dalam database potensi pendapatan. Namun jika karena keterbatasan waktu, tenaga, dan biaya maka dapat dilakukan pengambilan sampel.
3. Melakukan observasi untuk memperoleh data:  
Kelas/jenis kamar

Tarif kamar  
Jumlah kamar  
Tingkat hunian kamar

4. Menghitung rata-rata hunian kamar
5. Menghitung potensi pajak.

Untuk memberikan gambaran bagaimana cara menghitung potensi pendapatan pajak hotel. Berikut contoh data hotel NYAMAN

Tipe kamar	Jumlah	Tarif Kamar
VVIP	2	1.500.000
VIP	3	1.000.000
Superior	100	750.000
Delux	75	500.000
Standar	30	350.000
Jumlah Kamar	210	
Tingkat Hunian	45%	
Tarif pajak hotel	10%	

1. Menghitung rata-rata hunian kamar  
Perlu diobservasi jumlah kamar yang terpakai ketika situasi ramai normal dan sepi. Selanjutnya dihitung rata-rata hunian kamarnya.

Situasi	Jumlah Kamar Terpakai
Ramai	150
Normal	80
Sepi	55
Jumlah	285

$$\text{Sigma JKT/n} = 285/3 = 95$$

2. Menghitung tariff rata-rata kamar

Tipe kamar	Jumlah N	Tarif Kamar	T x N
VVIP	2	1.500.000	3.000
VIP	3	1.000.000	3.000
Superior	100	750.000	75.000
Delux	75	500.000	37.500
Standar	30	350.000	10.500
Jumlah Kamar	210		129.000

$$129.000/210 = 614.285$$

3. Menghitung potensi pajak hotel

Cara mengalikan rata-rata hunian dg tarif kamar kemudian dikalikan jumlah hari dlm 1 thun dan dikalikan pajak hotel

Potensi pajak hotel= rata-rata hunian kamar x tariff rata2 x 360hari x tariff pajak

$$95 \times 614.285 \times 360 \times 10\% = \text{Rp}2.100.854.700 \text{ per tahun}$$

Berdasarkan penjabaran di atas, rumah kos yang dikenai pajak adalah rumah kos yang memiliki kamar di atas sepuluh. Maka akan dikenai tarif sebesar 5%. Sedangkan dasar pengenaan pajak hotel kategori rumah kos berdasarkan ketentuan pemilik kos masing-masing.

### **2.7.5 Kontribusi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos terhadap Pajak Daerah dan Pendapatan Asli Daerah**

Menurut Mahmudi (2010:21), secara umum pajak daerah memberikan kontribusi terbesar terhadap penerimaan PAD. Kontribusi yang dimaksud adalah seberapa besar hasil yang diberikan dari realisasi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD maupun pajak daerah Kota Malang. Semakin besar penerimaan pajak hotel kategori rumah kos maka semakin besar juga hasil yang diberikan terhadap PAD maupun pajak daerah Kota Malang.

Untuk mengetahui seberapa besar kontribusi realisasi penerimaan pajak hotel kategori rumah kos, diperlukan analisis kontribusi. Analisis kontribusi pajak hotel kategori rumah kos digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi yang dihasilkan dari pajak hotel kategori rumah kos terhadap realisasi PAD maupun pajak daerah di Kota Malang.

Adapun analisis dilakukan dengan cara membandingkan realisasi pajak hotel kategori rumah kos terhadap realisasi pajak daerah dan PAD Kota Malang pada tahun 2015-2017. Cara perhitungan analisis kontribusi sebagai berikut:



### Kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah

Kota Malang, sebagai berikut:

$$\frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos}}{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Daerah}} \times 100\%$$

Sedangkan untuk kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap

PAD Kota Malang, sebagai berikut:

$$\frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Berdasarkan rumus perhitungan diatas, dapat diperoleh kontribusi pajak hotel kategori rumah kos. Adapun klasifikasi kriteria kontribusi sebagai berikut:

Tabel 2.1 Kriteria Kontribusi Pajak

Persentase	Kriteria
0-10%	Sangat Kurang
10-20%	Kurang
20-30%	Sedang
30-40%	Cukup Baik
40-50%	Baik
50%	Sangat Baik

Sumber: Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327

## 2.8 Strategi Optimalisasi Pendapatan Daerah

Secara etimologi, strategi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *strategos*. Diterjemahkan sebagai “komandan militer” yang diambil dari pilihan kata untuk pasukan dan memimpin. Sehingga strategi diartikan sebagai dunia militer untuk memusnahkan musuh-musuh.

Strategi diartikan sebagai penentuan kerangka kerja dari aktivitas organisasi/perusahaan dan memberikan pedoman untuk mengoordinasikan aktivitas sehingga dapat menyesuaikan dan mempengaruhi lingkungan yang selalu berubah. Sedangkan Djatmiko (2008:4) yang mengatakan bahwa strategi merupakan suatu cara dimana organisasi akan mencapai tujuan-tujuannya, sesuai dengan peluang-peluang dan ancaman-ancaman lingkungan eksternal yang dihadapi serta sumber daya dan kemampuan internal organisasi.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat disimpulkan bahwa strategi adalah suatu langkah, cara, dan tahapan yang dilakukan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Strategi merupakan faktor yang sangat penting dan menentukan keberhasilan atau kegagalan sebuah organisasi. Jika strategi dikaitkan dengan pendapatan daerah, maka cara yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan pendapatan daerah.

Adapun strategi pemerintah untuk meningkatkan hasil penerimaan pajak dapat diterapkan sistem (Soemitro, 1988:77-80):

1. Intensifikasi

Yaitu suatu cara untuk meningkatkan penerimaan pajak, melalui:

- a. Intensifikasi peraturan perundang-undang;
- b. Meningkatkan kepastian hukum;
- c. Meningkatkan mutu aparatur perpajakan;

- d. Menghilangkan birokrasi yang masih merajalela yang sangat menghambat penyelesaian;
  - e. Meningkatkan informasi kepada masyarakat/wajib pajak;
  - f. Memberantas penyelundupan pajak;
  - g. Menindak para oknum yang melanggar peraturan secara tegas sesuai perbuatannya; dan
  - h. Meningkatkan pengawasan terhadap pelaksanaan dan pematuhan peraturan perpajakan.
2. Ekstensifikasi
- Yaitu perluasan pemungutan pajak dalam arti:
- a. Menambah wajib pajak baru dengan menemukan wajib pajak baru; dan
  - b. Menciptakan pajak-pajak baru, atau memperluas ruang lingkup pajak yang ada.

Sedangkan menurut Surat Edaran Direktur Jendral Pajak No.SE-06/PJ.9/2001 tentang Pelaksanaan Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak, intensifikasi pajak adalah kegiatan optimalisasi penggalan penerimaan pajak terhadap objek serta subjek yang telah tercatat atau terdaftar dalam administrasi DJP, dan dari hasil pelaksanaan ekstensifikasi wajib pajak.

Dilansir dari radar banten (Maret 2016), Pemerintah Kota Tangerang Selatan melalui Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah (DPPKAD) sebagai dinas yang mempunyai salah satu tugas pokok dan fungsi sebagai pemungut sekaligus pengelola pajak daerah telah melakukan serangkaian kegiatan untuk mengoptimalkan pendapatan yang bersumber dari pajak daerah, yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi.

Intensifikasi pajak adalah kegiatan yang dilakukan untuk menambah jumlah penerimaannya dari wajib pajak yang sudah terdaftar sebagai wajib pajak daerah. Proses intensifikasi pajak daerah dimulai dari melakukan pembinaan, sosialisasi peraturan terkait pajak daerah, pengawasan sekaligus melakukan pemeriksaan

dalam rangka meningkatkan kesadaran dan kepatuhan wajib pajak dalam melakukan kewajiban perpajakan daerahnya sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku dan juga khususnya untuk peningkatan penerimaan pajak daerah. Melalui intensifikasi, fiskus mencermati apakah wajib pajak telah melaporkan seluruh obyek pajak yang ada padanya dengan jumlah yang sebenarnya. Jadi intensifikasi pajak adalah optimalisasi penggalan peningkatan penerimaan pajak dari wajib pajak yang sudah terdaftar.

Sedangkan ekstensifikasi pajak adalah kegiatan yang berkaitan dengan penambahan jumlah wajib pajak yang belum terdaftar dan perluasan objek pajak. Ekstensifikasi dimulai dari proses pendataan, pengawasan, serta sosialisasi peraturan dan ketentuan yang berlaku terkait pajak daerah kepada para pelaku usaha yang usahanya menjadi objek pajak daerah dan belum terdaftar supaya pelaku usaha segera mendaftarkan diri sebagai wajib pajak daerah.

Berdasarkan penjabaran mengenai strategi peningkatan pendapatan daerah di atas, dapat disimpulkan bahwa strategi peningkatan pendapatan daerah ada dua yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi. Intensifikasi adalah optimalisasi pendapatan daerah melalui wajib pajak yang sudah terdaftar. Sedangkan ekstensifikasi adalah upaya penambahan wajib pajak yang belum terdaftar.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian deskriptif. Menurut Noor (2011:34-35), penelitian deskriptif adalah penelitian yang berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi saat sekarang. Lebih lanjut, penelitian ini memusatkan perhatian pada masalah aktual. Melalui penelitian ini, peneliti berusaha mendeskripsikan peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut.

Pendekatan yang digunakan peneliti adalah pendekatan kualitatif. Menurut Paton dalam Ahmadi (2016:15-16), mendefinisikan metode kualitatif adalah untuk memahami fenomena yang sedang terjadi secara alamiah. Konsep ini menekankan pentingnya data yang diperoleh secara alamiah. Sedangkan menurut Denzin dan Licoln dalam Noor (2011:33-34), pendekatan kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pendekatan ini menekankan sifat realitas yang terbangun secara sosial.

Berdasarkan penjabaran di atas, alasan peneliti menggunakan metode ini karena penelitian deskriptif berupaya mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi saat sekarang. Artinya peneliti hendak mendeskripsikan apa

yang terjadi mengenai pajak hotel kategori rumah kos. Sedangkan peneliti memilih menggunakan pendekatan kualitatif karena peneliti hendak mendapatkan data yang diperoleh secara alamiah.

Penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif digunakan agar peneliti mendapatkan informasi mengenai kondisi atau keadaan yang terjadi. Peneliti bermaksud untuk mengetahui, mendeskripsikan, menganalisis dan mengambil kesimpulan dari fokus penelitian mengenai implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos, kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pendapatan asli daerah dan pajak daerah, faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos, dan strategi optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.

### **3.2 Fokus Penelitian**

Masalah dalam penelitian kualitatif disebut fokus (Djamal, 2015:23). Fokus penelitian disesuaikan dengan permasalahan yang telah dirumuskan. Tujuannya untuk memperjelas dan tidak terlalu jauh dari objek yang diteliti. Menurut Moloeng dalam Djamal (2015:23), peneliti perlu menetapkan fokus penelitian dengan tujuan:

1. Membatasi studi yaitu membatasi pada bidang inkuiri tertentu sehingga lebih mudah dalam memilih teknik pengumpulan data;
2. Untuk memenuhi kriteria inklusi eksklusif yaitu memilih data atau informasi manakah yang harus dimasukkan untuk dianalisis dan data manakah yang dikeluarkan atau dibuang karena tidak relevan.



Berdasarkan penjabaran di atas, yang menjadi fokus penelitian adalah:

1. Implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos
  - a. Penetapan Objek Pajak Hotel Kategori Rumah Kos
  - b. Penetapan Tarif Pajak Hotel Kategori Rumah Kos
  - c. Cara Perhitungan Tarif Pajak Hotel Kategori Rumah Kos
2. Kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap
  - a. Pendapatan Asli Daerah
  - b. Pajak Daerah
3. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos
  - a. Komunikasi
  - b. Sumber Daya
  - c. Struktur Birokrasi
4. Strategi optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.

### **3.3 Lokasi dan Situs Penelitian**

Upaya untuk menentukan lokasi dan situs penelitian merupakan kegiatan yang sangat berpengaruh dalam memperoleh hasil yang optimal dalam pelaksanaan penelitian. Lokasi adalah tempat dimana penelitian dilakukan untuk mendapatkan data-data dari objek yang diteliti. Lokasi penelitian yang dipilih adalah Kota Malang. Alasan peneliti memilih Kota Malang adalah Malang dikenal sebagai kota pendidikan. Terlihat dari banyaknya pendidikan negeri maupun

swasta di Kota Malang. Semakin berkembangnya dunia pendidikan menjanjikan adanya usaha rumah kos. Selain itu, juga mempertimbangkan ketersediaan data untuk mempermudah peneliti dalam menggali, memproses dan mengungkapkan data di lapangan mengenai fokus penelitian. Sedangkan situs penelitian adalah tempat yang akan dijadikan sumber data dan informasi dari fokus penelitian. Dalam hal ini situs penelitian yang dipilih adalah Badan Pelayanan Pajak Daerah (BP2D) Kota Malang.

### **3.4 Sumber Data**

Data (datum) artinya sesuatu yang diketahui (Noor, 2011:137). Artinya berupa informasi yang diterima mengenai kenyataan atau fenomena empiris dimana diwujudkan dalam bentuk ukuran atau ungkapan kata-kata. Menurut Djamal (2015:64), sumber data adalah semua fakta dimana data bisa diperoleh. Data yang diperlukan dalam penelitian kualitatif berupa kata-kata, gambar atau tulisan. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

#### **1. Informan**

Orang yang memberikan berbagai informasi terkait permasalahan yang diteliti. Informasi tersebut dapat berupa pernyataan, keterangan, atau data-data yang dapat membantu dalam memahami permasalahan yang diteliti. Adapun informan dalam penelitian ini adalah:

- a. Kepala seksi bidang Pendataan BP2D Kota Malang
- b. Kepala seksi bidang Pendaftaran BP2D Kota Malang
- c. Staf bidang Pengembangan Potensi BP2D Kota Malang

- d. Staf Petugas Lapangan Pendataan Rumah Kos
- e. Kepala UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Lowokwaru
- f. Kepala dan staf UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Klojen
- g. Pemilik rumah kos

Peneliti akan mewawancara 5 informan pemilik kos yang memiliki kamar lebih dari 10 kamar secara acak. Artinya berdasarkan informan yang peneliti temui di lapangan.

## 2. Peristiwa

Data atau informasi yang didapatkan berasal dari pengamatan terhadap suatu peristiwa atau aktivitas yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Peneliti dalam mendapatkan informasi melakukan pengamatan secara langsung terhadap aktivitas petugas lapangan pendataan rumah kos BP2D Kota Malang.

- ## 3. Dokumen merupakan bahan tertulis atau benda yang berkaitan dengan suatu peristiwa atau aktivitas tertentu. Dokumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah rekaman atau dokumen tertulis seperti: arsip, *database* surat-surat, laporan, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian.

Terdapat beberapa macam jenis dokumen yang mungkin dijumpai peneliti. Adapun tipe-tipe dokumen antara lain (Myers dalam Sarosa, 2012:62-63)

- a. Berdasarkan sumbernya dapat diklarifikasikan sebagai dokumen yang bersifat personal, privat, atau publik.

Dokumen personal adalah dokumen yang dihasilkan oleh perseorangan yang berupa catatan, buku, surat pribadi, catatan harian, dan lainnya. Dokumen privat adalah dokumen yang dihasilkan oleh organisasi untuk kepentingan internal yang berupa notulen rapat, memo, anggaran, catatan kepegawaian, dan lainnya. Sedangkan dokumen publik adalah dokumen yang dibuat untuk konsumsi umum yang berupa artikel di media massa, laporan tahunan, *press release*, dan lainnya.

b. Dokumen tertulis dan catatan (*records*).

Lincoln dan Guba dalam Sarosa (2012:62) membedakan dokumen tertulis dan catatan. Catatan adalah bukti tertulis formal mengenai suatu peristiwa. Catatan dibuat formal dan untuk kepentingan resmi. Sedangkan dokumen tertulis dibuat untuk kepentingan yang lebih informal.

c. Dokumen historis atau catatan sejarah.

d. Ada beberapa tipe dokumen historis, antara lain (Gottschalk dalam Sarosa, 2012:62):

- 1) *Contemporary records* yang berisi detail suatu peristiwa
- 2) *Confidential report* adalah catatan yang dibuat setelah peristiwa terjadi.
- 3) Laporan publik seperti artikel surat kabar.
- 4) Kuesioner.
- 5) Dokumen negara termasuk di dalamnya undang-undang.

- 6) Opini yang dipublikasikan lewat artikel, tajuk rencana, dan lainnya.
- 7) Fiksi, puisi, lagu, cerita rakyat, dan lainnya.
- e. Foto, video, dan film dari suatu peristiwa.
- f. Dokumen elektronik adalah segala sesuatu dokumen yang disimpan dalam format digital.
- g. Dokumen di internet merujuk pada dokumen elektronik yang tersedia secara bebas di internet.

Berdasarkan penjabaran di atas, sumber data dokumen dalam penelitian ini adalah:

- a. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- b. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah (Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah);
- c. Target dan Realisasi PAD Kota Malang Tahun 2015-2017;
- d. Target dan Realisasi Pajak Daerah Kota Malang Tahun 2015-2017;
- e. Target dan Realisasi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Kota Malang Tahun 2015-2017;
- f. Jumlah Wajib Pajak Hotel kategori Rumah Kos
- g. Artikel mengenai Pajak Hotel Kategori Rumah Kos.

### 3.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara mengumpulkan data yang dibutuhkan untuk menjawab rumusan masalah penelitian (Noor, 2011:138). Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

#### 1. Wawancara

Wawancara merupakan proses interaksi dan tanya jawab dengan narasumber. Dengan wawancara, peneliti mampu mengumpulkan beragam data dari berbagai situasi dan konteks. Meskipun demikian, wawancara perlu ditriangulasi dengan data lain (Sarosa, 2012:45). Adapun tipe wawancara digolongkan berdasarkan tingkat formalitas dan terstrukturnya wawancara tersebut, yaitu (Saunders dan Thornhill dalam Sarosa, 2012:46):

##### a. Wawancara Terstruktur

Tipe wawancara ini menggunakan kuesioner yang sudah disusun sebelumnya sehingga memiliki standar yang sama. Wawancara dilakukan dengan menanyakan daftar pertanyaan dalam kuesioner (biasanya sudah ada pilihan jawabannya). Dengan demikian, wawancara terstruktur lebih cocok untuk mengumpulkan data yang bersifat kuantitatif.

##### b. Wawancara Tidak Terstruktur

Sifat wawancara ini adalah informal. Artinya, dalam wawancara tidak ada pedoman seperti pada wawancara terstruktur. Peneliti tidak memerlukan daftar pertanyaan yang menuntun arah



wawancara. Namun, peneliti harus mempunyai tujuan dan fokus yang jelas agar wawancara tidak menyimpang. Selain itu, interaksi bersifat bebas, sehingga isi wawancara terkadang detail dan mampu mengungkapkan informasi yang baru.

c. Wawancara Semi Terstruktur

Tipe wawancara ini adalah gabungan dari wawancara terstruktur dan wawancara tidak terstruktur. Peneliti sudah menyiapkan fokus dan daftar pertanyaan yang dijadikan sebagai permulaan dalam wawancara. Artinya pertanyaan tidak dibuat kaku dan tidak bebas juga. Selain itu, urutan pertanyaan dan pembahasan tergantung pada jalannya wawancara. Setiap daftar pertanyaan harus diikuti pertanyaan tambahan untuk menggali lebih jauh jawaban narasumber.

Berdasarkan penjabaran mengenai tipe wawancara di atas, wawancara yang akan dilakukan oleh peneliti adalah tipe wawancara semi terstruktur. Peneliti sudah menyiapkan fokus dan daftar pertanyaan. Namun, urutan pertanyaan akan ditanyakan mengalir dengan jalannya wawancara. Alasan peneliti memilih tipe wawancara ini adalah daftar pertanyaan sudah disiapkan terlebih dahulu. Adanya daftar pertanyaan juga membuat peneliti ada panduan agar tidak menyimpang dari fokus yang ditanyakan. Namun pertanyaan akan dibuat mengalir agar tidak terkesan kaku dan bebas juga. Selain itu, peneliti bisa menambahkan pertanyaan tambahan untuk lebih menggali jawaban narasumber dan memperjelas data yang dibutuhkan sehingga mendapatkan data yang terperinci dan jelas.

Peneliti akan melakukan wawancara dengan informan sebagaimana yang tertuang di informan dalam sub bagian sumber data. Frekuensi wawancara yang dilakukan oleh peneliti ialah 1-3 kali dalam masa penelitian. Namun, tidak menutup kemungkinan akan terjadi penambahan atau pengurangan frekuensi yang disesuaikan dengan data yang didapatkan oleh peneliti. Durasi wawancara yang diperlukan sekitar  $\pm 1$  jam. Namun, tidak menutup kemungkinan intensitas akan meningkat jika dirasa data yang diperlukan kurang. Sebaliknya, apabila data yang diperlukan sudah terkumpul, maka peneliti akan mengurangi intensitas pengumpulan data. Selain itu, alat bantu yang digunakan dalam wawancara adalah handphone untuk merekam dengan menggunakan *voice recorder*, serta alat tulis berupa kertas dan pulpen untuk mencatat.

## 2. Pengamatan

Pengamatan pada dasarnya merupakan kegiatan untuk mendapatkan informasi melalui indera penglihatan (Djamal, 2015:66). Artinya peneliti turun langsung ke lapangan. Menurut Spradly dalam Sugiyono terdapat tiga hal yang menjadi objek pengamatan, yaitu (Djamal, 2015:67-68):

### a. Tempat

Menggambarkan lokasi dimana interaksi dalam situasi sosial terjadi. Tempat bisa dilihat dari segi wilayah administratif, dari segi budaya, dan perspektif agama. Peneliti akan melakukan pengamatan terhadap implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.

b. Aktor

Orang-orang yang memainkan peran tertentu dalam situasi sosial baik laki-laki maupun perempuan. Yang bisa diamati adalah sikapnya, bahasa, emosi, perilaku dan lain-lain.

Peneliti akan mengamati dan menggali informasi dari orang-orang yang berhubungan dengan fokus penelitian. Peneliti melakukan wawancara dengan informan sebagaimana telah dituangkan dalam informan pada sub bab sumber data.

c. Aktivitas

Setiap kegiatan yang dilakukan aktor dalam situasi sosial tertentu. Peneliti akan mengamati aktivitas dan proses yang terjadi di lapangan. Peneliti melihat apa yang berkaitan dengan implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.

Berdasarkan penjabaran mengenai pengamatan di atas, peneliti akan mengamati tiga hal yaitu tempat, aktor dan aktivitas yang berkaitan dengan implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos, kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pendapatan asli daerah dan pajak daerah, faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos, dan strategi optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos.

Selain itu, frekuensi pengamatan yang dilakukan oleh peneliti ialah 1-3 kali dalam masa penelitian. Namun, tidak menutup kemungkinan akan terjadi penambahan atau pengurangan frekuensi yang disesuaikan dengan data yang didapatkan oleh peneliti. Sedangkan durasi pengamatan disesuaikan dengan apa yang terjadi di lapangan. Dalam pengamatan ini, peneliti menggunakan alat bantu berupa handphone untuk mendokumentasikan apa yang ada di lapangan serta alat tulis berupa kertas dan pulpen untuk mencatat hal-hal penting dan temuan di lapangan.

### 3. Telaah Dokumen

Dokumen adalah segala sesuatu materi dalam bentuk tertulis yang dibuat oleh manusia (Esterberg dalam Sarosa, 2012:61). Dokumen yang dimaksud adalah segala catatan baik berupa *softcopy* maupun *hardcopy*. Salah satunya buku, berkas-berkas, artikel media masa, undang-undang, blog, halaman web, foto, dan lainnya.

Berdasarkan penjabaran mengenai tipe dokumen di atas, peneliti memerlukan dokumen untuk menunjang penelitian. Dokumen-dokumen yang diperlukan peneliti sebagaimana yang tertuang di dokumen dalam sub bagian sumber data. Peneliti berusaha mencari dan mengumpulkan dokumen yang diperlukan baik dalam bentuk *softcopy* maupun *hardcopy* yang berkaitan dengan fokus penelitian. Sedangkan untuk dokumentasi, peneliti akan mendokumentasikan apa yang ditemui saat observasi dan pada saat wawancara.

### 3.6 Instrumen Penelitian

Menurut Sanjaya (2011:84), instrumen penelitian adalah alat yang dapat digunakan untuk mengumpulkan data atau informasi penelitian. Instrumen dalam penelitian ini adalah:

1. Peneliti sendiri

Adalah memasukkan peneliti sendiri sebagai alat pengumpul data utama melalui berbagai aktivitas. Sebagai instrumen utama, peneliti menggunakan panca indra dalam mengamati fenomena di lapangan melalui observasi dan wawancara. Peneliti juga menggunakan buku dan alat tulis dalam penelitian serta dokumentasi sebagai bukti data penelitian.

2. Pedoman wawancara

Peneliti menyiapkan daftar pertanyaan yang diajukan kepada narasumber. Hal ini dilakukan dengan tujuan mengarahkan peneliti dalam mengumpulkan data terutama dalam wawancara. Narasumber dalam penelitian ini sebagaimana tertuang di informan dalam sub bagian sumber data.

3. Alat Penunjang lain

Meliputi alat tulis, buku catatan, alat dokumentasi, dan lain-lain. Hal ini untuk menangkap momen penting serta memberikan penjelasan tambahan mengenai fokus penelitian.

### 3.7 Keabsahan Data

Data yang diperoleh peneliti tidak selalu benar dengan kenyataannya. Peneliti harus mampu melakukan pemeriksaan akan data yang didapat. Untuk itu, peneliti perlu melakukan teknik keabsahan data. Adapun kriteria yang digunakan oleh peneliti adalah:

#### 1. Kredibilitas

Kredibilitas digunakan untuk menjelaskan bahwa data hasil penelitian yang dilakukan benar-benar menggambarkan keadaan objek yang sesungguhnya. Adapun teknik dalam menguji kredibilitas adalah:

##### a. Kecukupan referensi

Bahan referensi yang cukup dijadikan sebagai bukti pendukung atas data yang dikumpulkan.

Artinya ketika peneliti melakukan wawancara dengan informan, maka peneliti harus mempunyai rekaman wawancara maupun terdapat dokumentasi. Begitupun ketika peneliti melakukan pengamatan, maka peneliti memiliki bukti seperti adanya dokumentasi, bukti lapangan, serta catatan lapang. Ketika peneliti memiliki bukti dan cukup referensi, maka dapat dijadikan sebagai teknik keabsahan data.

##### b. Triangulasi

Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu di luar data untuk pengecekan atau pembanding data.



Ketika peneliti terjun ke lapangan baik melalui pengamatan, wawancara maupun telaah dokumen, peneliti berupaya mengecek kebenaran data yang didapatkan dengan membandingkan data dari sumber lain. Artinya, peneliti tidak mudah percaya dengan data yang didapatkan, melainkan membandingkan dengan data sekunder ataupun sumber data lainnya untuk mengecek keabsahan data yang didapatkan.

### **3.8 Teknik Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian kualitatif menurut Sugiyono dalam Djamal (2015:138) merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh melalui wawancara mendalam, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain sehingga mudah dipahami dan hasil temuannya dapat disampaikan kepada yang lain. Sedangkan menurut Paton dalam Djamal (2015:138), analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam satu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Adapun proses analisis data model interaktif menurut Miles dan Huberman yang digunakan peneliti adalah:

#### **1. Reduksi Data**

Reduksi data berarti membuat rangkuman, memilih tema, membuat kategori, dan pola tertentu sehingga memiliki makna. Reduksi data merupakan bentuk analisis untuk mempertajam, memilih, memfokuskan, membuang, dan menyusun data ke arah pengambilan kesimpulan.

Peneliti mendapatkan data melalui tiga teknik yaitu wawancara, pengamatan, dan telaah dokumen. Artinya, data yang didapatkan oleh peneliti tidak semuanya menjadi data penelitian oleh peneliti. Adakalanya peneliti mendapatkan data diluar fokus penelitian. Peneliti memilih dan menyeleksi data-data yang berhubungan dengan implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos, kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pendapatan asli daerah dan pajak daerah, faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos, dan strategi optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos. Adanya pemilihan data ini agar data yang ada memang relevan dan sesuai dengan fokus penelitian.

## 2. Penyajian Data

Penyajian data merupakan proses penyajian data setelah reduksi data. Penyajian data dapat berbentuk ikhtisar, bagan, tabel, grafik, chart, dan lain sebagainya. Data yang disajikan perlu disusun secara sistematis untuk memudahkan memahaminya.

Setelah peneliti memilih dan menyeleksi data yang relevan dan sesuai dengan fokus penelitian, peneliti menyajikan data dalam bentuk laporan. Data diuraikan dalam penyajian data. Data yang ada ditelaah dan dianalisis dengan membandingkan teori dengan fokus penelitian.

### 3. Kesimpulan

Langkah terakhir adalah pengambilan kesimpulan. Kesimpulan hasil penelitian harus menjawab dari fokus penelitian.

Peneliti memahami makna data yang ada dalam penyajian data. Setelah itu, data yang merupakan jawaban dari rumusan masalah. Kemudian peneliti menarik kesimpulan dari keseluruhan data.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 4.1 Gambaran Umum

##### 4.1.1 Gambaran Umum Kota Malang

Kota Malang merupakan salah satu kota yang terletak di Provinsi Jawa Timur. Secara geografis, Kota Malang terletak pada posisi 112,06°-112,07° Bujur Timur dan 7,06°-8,02° Lintang Selatan. Kota yang memiliki luas sebesar 11.006ha atau 110,06km<sup>2</sup> menjadikan Kota Malang sebagai kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya (Kota Malang dalam Angka, 2017). Kota Malang berada di tengah-tengah wilayah administrasi Kabupaten Malang dengan wilayah batas administrasi sebagai berikut:

Sebelah Utara :Kecamatan Singosari dan Kecamatan Karangploso  
Kabupaten Malang

Sebelah Timur :Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang Kabupaten  
Malang

Sebelah Selatan :Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji Kabupaten  
Malang

Sebelah Barat :Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau Kabupaten  
Malang

Secara administratif, Kota Malang terbagi menjadi 5 (lima) kecamatan yaitu Kecamatan KedungKandang, Sukun, Klojen, Blimbing, dan

Lowokwaru. Terdapat 57 (lima puluh tujuh) kelurahan dengan 546 Rukun Warga (RW) dan 4.157 Rukun Tetangga (RT). Adapun luas wilayah kecamatan di Kota Malang sebagai berikut:

Tabel 4.1 Luas Wilayah Kecamatan di Kota Malang

Kecamatan	Luas (Km <sup>2</sup> )	Persentase
KedungKandang	39,89	36,24
Sukun	20,97	19,05
Klojen	8,83	8,02
Blimbing	17,77	16,15
Lowokwaru	22,6	20,53
<b>Kota Malang</b>	<b>110,06</b>	<b>100</b>

Sumber: Kota Malang dalam Angka, 2017

Secara topografis, Kota Malang terletak pada lokasi yang cukup tinggi yaitu 440–667 meter di atas permukaan air laut. Salah satu lokasi yang paling tinggi adalah Pegunungan Buring yang terletak di sebelah Timur Kota Malang. Letak lokasi yang tinggi dan berada diantara wilayah pegunungan, menjadikan Kota Malang sebagai kota yang berpotensi dalam sektor pariwisata.

Secara iklim, Kota Malang relatif nyaman dengan rata-rata suhu udara berkisar antara 22,2°C sampai 24,5°C. Suhu maksimum mencapai 32,3°C dan suhu minimum 17,8°C. Rata-rata kelembaban udara berkisar 74% - 82%, dengan kelembaban maksimum 97% dan minimum mencapai 37%.

#### 4.1.1.1 Lambang Kota Malang



Gambar 4.1 Lambang Kota Malang

Sumber: website malangkota.go.id

Lambang Kota Malang memiliki motto yang tertulis **MALANG KUCECWARA** yang berarti Tuhan menghancurkan yang bathil dan menegakkan yang benar. Kemudian setiap warna yang ada memiliki makna tersendiri, seperti: warna merah putih yang melambangkan bendera nasional Indonesia, warna kuning yang berarti keluhuran dan kebesaran, warna hijau yang berarti kesuburan, dan warna biru muda yang berarti kesetiaan pada tuhan, negara dan bangsa. Kemudian lambang yang berbentuk segilima bermakna semangat perjuangan kepahlawanan, kondisi geografis, pegunungan, serta semangat membangun untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.



#### 4.1.1.2 Visi Misi Kota Malang

Menurut Undang-Undang 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dalam Pasal 1 angka 12 disebutkan bahwa visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan. Adapun visi Kota Malang adalah *Menjadikan Kota Malang Sebagai Kota Bermartabat*. Istilah martabat menunjuk pada harga diri kemanusiaan, yang memiliki arti kemuliaan. Sehingga, diharapkan dapat terwujud suatu kondisi kemuliaan bagi Kota Malang dan seluruh masyarakatnya.

Untuk dapat disebut sebagai Kota bermartabat, maka akan diwujudkan Kota Malang yang aman, tertib, bersih, dan asri. Selain itu, visi bermartabat dapat menjadi akronim dari beberapa prioritas pembangunan yang menunjuk pada kondisi-kondisi yang hendak diwujudkan sepanjang periode 2013-2018, yakni: BERSih, Makmur, Adil, Religius-toleran, Terkemuka, Aman, Berbudaya, Asri, dan Terdidik. Adapun makna masing-masing akronim sebagai berikut:

##### 1. Bersih

Kota Malang yang bersih baik dari lingkungan kota yang bebas dari tumpukan sampah dan limbah maupun penyelenggaraan pemerintahan.

##### 2. Makmur

Kondisi makmur di Kota Malang tercapai jika seluruh masyarakat Malang dapat memenuhi kebutuhan hidup mereka secara layak sesuai

dengan strata sosial masing-masing. Dalam kaitannya dengan upaya mencapai kemakmuran, kemandirian adalah hal penting.

### 3. Adil

Terciptanya kondisi yang adil di segala bidang kehidupan adalah harapan seluruh masyarakat Kota Malang. Adil diartikan sebagai diberikannya hak bagi siapapun yang telah melaksanakan kewajiban mereka. Selain itu, adil juga berarti kesetaraan posisi semua warga masyarakat dalam hukum dan penyelenggaraan pemerintahan. Adil juga dimaksudkan sebagai pemerataan distribusi hasil pembangunan daerah. Untuk mewujudkan keadilan di tengah-tengah masyarakat, Pemerintah Kota Malang juga akan menjalankan tugas dan fungsinya dengan mengedepankan prinsip-prinsip keadilan.

### 4. Religius-toleran.

Dalam masyarakat yang religius dan toleran, semua warga masyarakat mengamalkan ajaran agama masing-masing ke dalam bentuk cara berpikir, bersikap, dan berbuat.

### 5. Terkemuka

Terkemuka dalam hal ini diartikan sebagai pencapaian prestasi yang diperoleh melalui kerja keras sehingga diakui oleh dunia luas.

### 6. Aman

Situasi kota yang aman dan tertib merupakan kondisi yang mutlak diperlukan oleh masyarakat. Situasi aman berarti bahwa masyarakat Kota Malang terbebas dari segala gangguan, baik berupa fisik maupun non-

fisik, yang mengancam ketentraman kehidupan dan aktivitas masyarakat. Sehingga situasi masyarakat akan kondusif untuk turut serta mendukung jalannya pembangunan.

#### 7. Berbudaya

Masyarakat Kota Malang yang berbudaya merupakan kondisi dimana nilai-nilai adiluhung dipertunjukkan dalam sifat, sikap, tindakan masyarakat dalam aktivitas sehari-hari di semua tempat. Masyarakat menjunjung tinggi kesantunan, kesopanan, nilai-nilai sosial, dan adat istiadat dalam kehidupan sehari-hari. Perilaku berbudaya juga ditunjukkan melalui pelestarian tradisi kebudayaan warisan masa terdahulu dengan merevitalisasi makna-maknanya untuk diterapkan di masa sekarang dan masa yang akan datang.

#### 8. Asri

Kota Malang yang asri adalah dambaan masyarakat. Keasrian, keindahan, kesegaran, dan kebersihan lingkungan kota adalah karunia Tuhan bagi Kota Malang.

#### 9. Terdidik

Terdidik adalah kondisi dimana semua masyarakat mendapatkan pendidikan yang layak sesuai dengan peraturan perundangan. Amanat Undang-Undang nomer 12 tahun 2012 mewajibkan tingkat pendidikan dasar 12 tahun bagi seluruh warga negara Indonesia. Selain itu, diharapkan masyarakat akan mendapatkan pendidikan dan ketrampilan yang sesuai dengan pilihan hidup dan profesi masing-masing.

Kemudian untuk mewujudkan visi di atas, Kota Malang berupaya mewujudkan melalui misi. Adapun Misi Kota Malang adalah:

1. Meningkatkan kualitas, aksesibilitas, dan pemerataan pelayanan pendidikan dan kesehatan;
2. Meningkatkan produktivitas dan daya saing daerah;
3. Meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan terhadap masyarakat rentan, pengarusutamaan gender, serta kerukunan sosial;
4. Meningkatnya pembangunan infrastruktur dan daya dukung Kota yang terpadu dan berkelanjutan, tertib penataan ruang serta berwawasan lingkungan; dan
5. Mewujudkan pelaksanaan reformasi birokrasi dan kualitas pelayanan publik yang profesional, akuntabel dan berorientasi pada kepuasan masyarakat.

#### **4.1.2 Gambaran Umum Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang**

Sebelum menjadi Badan Pelayanan Pajak Daerah (BP2D) Kota Malang, bernama Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang (Dispenda). Terjadinya perubahan nama dikarenakan perubahan Struktur Organisasi Tata Kerja (SOTK) atau Organisasi Perangkat Daerah (OPD) baru per Januari 2017. Aturan mengenai BP2D Kota Malang terdapat dalam Peraturan WaliKota Malang Nomor 48 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pelayanan Pajak Daerah.

Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang merupakan perangkat daerah yang melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan di bidang keuangan khususnya pemungutan pajak daerah. Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang dipimpin oleh seorang kepala badan yang dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui sekretaris daerah.

#### 4.1.2.1 Visi dan Misi Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang

Badan Pelayanan Pajak Daerah sebagai salah satu pelaku pembangunan di bidang penerimaan dan pendapatan daerah merumuskan visi *Meningkatkan Penerimaan Pajak Daerah Untuk Kesejahteraan Masyarakat Kota Malang*. Untuk mewujudkan visi tersebut sesuai dengan tugas pokok dan fungsi, maka misi BP2D Kota Malang tahun 2013-2018 adalah *Meningkatkan Penerimaan Pajak Daerah Melalui Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pajak Daerah* (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang, 2016).

#### 4.1.2.2 Tugas dan Fungsi Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang

Tugas Pokok dan Fungsi Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang sebagaimana diatur dalam Peraturan WaliKota Malang Nomor 48 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pelayanan Pajak Daerah adalah sebagai berikut:

##### 1. Tugas Pokok

Badan Pelayanan Pajak Daerah melaksanakan tugas menyusun dan melaksanakan kebijakan daerah di bidang pemungutan pajak daerah.

## 2. Fungsi

Badan Pelayanan Pajak Daerah mempunyai fungsi:

- a. penyusunan perencanaan strategis perangkat daerah;
- b. penyusunan rencana intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah;
- c. pengembangan potensi pajak daerah;
- d. pendataan, pendaftaran, dan penetapan pajak daerah;
- e. pemungutan pajak daerah;
- f. penyelesaian keberatan pajak daerah;
- g. penyelesaian permohonan pembetulan, pembatalan, pengurangan ketetapan, penghapusan, pengurangan sanksi, dan kelebihan pembayaran atas pajak daerah;
- h. pembinaan dan pengendalian terhadap sistem pemungutan pajak daerah;
- i. penerbitan Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD);
- j. pembukuan dan pelaporan atas pemungutan dan penyetoran pajak daerah;
- k. pengelolaan Barang Milik Daerah yang berada dalam kewenangannya;
- l. pengelolaan administrasi umum;
- m. pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional; dan
- n. penyelenggaraan UPT.

### 4.1.2.3 Struktur Organisasi

Susunan organisasi BP2D Kota Malang berdasarkan Peraturan WaliKota Malang Nomor 48 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pelayanan Pajak Daerah terdiri dari:

#### 1. Kepala Badan

- a. Sekretariat, terdiri dari:
- b. Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan; dan



- c. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian.
- 2. Bidang Pendataan, Pendaftaran dan Penetapan, terdiri dari:
  - a. Sub Bidang Pendataan;
  - b. Sub Bidang Pendaftaran; dan
  - c. Sub Bidang Penetapan.
- 3. Bidang Penagihan dan Pemeriksaan, terdiri dari:
  - a. Sub Bidang Penagihan;
  - b. Sub Bidang Pemeriksaan; dan
  - c. Sub Bidang Penyelesaian Sengketa.
- 4. Bidang Pengembangan Potensi, terdiri dari:
  - a. Sub Bidang Penggalian Potensi;
  - b. Sub Bidang Pengembangan Sistem Pelayanan Pajak; dan
  - c. Sub Bidang Monitoring Evaluasi & Pelaporan.
- 5. UPT; dan
- 6. Kelompok Jabatan Fungsional.

## **4.2 Penyajian Data**

### **4.2.1 Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos**

Adanya otonomi daerah membuat pemerintah daerah mempunyai hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri. Sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 ayat (6) disebutkan bahwa yang

dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Otonomi daerah tersebut membuat pemerintah daerah untuk bisa mandiri mandiri dan tidak bergantung pada pemerintah pusat dalam hal yang bisa ditangani oleh pemerintah daerah. Seperti mengelola dan menggali potensi sumber penerimaan daerah.

Kota Malang juga berupaya untuk membangun daerahnya secara mandiri dalam mengelola unsur-unsur yang terdapat dalam daerahnya., yaitu melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Malang. Salah satu sumber PAD yang potensial dioptimalkan adalah pajak daerah. Pajak daerah merupakan komponen yang penting dalam penerimaan daerah. Masyarakat menjadi objek penarikan dan objek yang diharapkan menikmati dari pajak tersebut.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah, disebutkan bahwa terdapat 9 jenis pajak daerah yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak bea perolehan hak atas tanah & bangunan (BPHTB), dan pajak bumi dan bangunan perkotaan (PBB). Kesembilan jenis pajak tersebut berpengaruh pada penerimaan pajak daerah. Salah satunya pajak hotel. Dalam penelitian ini, peneliti lebih memfokuskan pada pajak hotel kategori rumah kos. Kota Malang dikenal sebagai kota pendidikan. Banyaknya pendatang dari luar yang hendak menimba ilmu berpengaruh dengan banyaknya usaha rumah kos.

Pengoptimalan dan penggalian pemasukan pajak daerah Kota Malang dari sektor pajak hotel kategori rumah kos berpengaruh terhadap PAD Kota Malang. Artinya sejauh mana penerimaan pajak hotel kategori rumah kos untuk meningkatkan PAD Kota Malang. Sejauh ini, implementasi pajak hotel kategori rumah kos berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah.

Peraturan daerah tersebut dijadikan sebagai acuan kebijakan yang dijalankan untuk meningkatkan PAD Kota Malang. Adapun sisi aturan untuk melihat implementasi kebijakan pajak hotel kategori rumah kos adalah dalam hal penentuan objek pajak hotel, penentuan tarif pajak dan cara perhitungan pajak. Implementasi dari ketiga hal tersebut mempengaruhi peningkatan PAD Kota Malang.

#### 4.2.1.1 Penetapan Objek Pajak Hotel Kategori Rumah Kos

Tidak semua usaha rumah kos dapat dikenakan pajak. Melainkan rumah kos yang memiliki jumlah kamar minimal 10 yang dikenakan pajak kos. Hal ini mengacu pada Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah. Disebutkan bahwa yang termasuk objek pajak hotel pada Pasal 4 ayat (3) poin d adalah rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh).

Sebagaimana yang diungkapkan oleh NEPA selaku Kepala Sub Bidang Pendataan BP2D Kota Malang, bahwa: “Rumah kos yang dikenakan

pajak itu yang memiliki jumlah kamar minimal 10 kamar.” (Hasil wawancara pada 3 April 2018). Hal senada juga dituturkan oleh HS, selaku staf Pengembangan Potensi BP2D Kota Malang bahwa: “Yang didata itu yang memenuhi kriteria yaitu kos yang memiliki jumlah kamar di atas 10 kamar.” (Hasil wawancara pada 3 April 2018). Pernyataan tersebut didukung oleh IS, selaku Pengatministrasian Pendataan Pajak BP2D Kota Malang. Beliau mengatakan bahwa, “Yang kena pajak kos itu yang jumlah kamarnya 10 kamar keatas.” (Hasil wawancara pada 17 April 2018).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat diketahui bahwa rumah kos yang dikenakan pajak ialah yang memiliki jumlah kamar di atas 10 kamar. Artinya, pemilik kos yang memiliki jumlah kamar di atas 10 kamar adalah wajib pajak. Wajib pajak adalah orang pribadi atau badan dalam bentuk apapun yang dalam lingkungan bidang jasa penginapan. Dalam hal ini, pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar. Se jauh ini, wajib pajak yang telah terdata berjumlah 968 orang (Hasil wawancara pada 3 April 2018). Sebagaimana dijabarkan dalam tabel jumlah wajib pajak hotel s/d Maret 2018 dibawah ini:

Tabel 4.2 Jumlah Wajib Pajak Hotel s/d Maret 2018\*

No	Uraian	Jumlah
1	Hotel	32
2	Wisma Pariwisata	24
3	Guest House	49
4	Rumah kos	968

Sumber: Data Sekunder BP2D Kota Malang, 2018

Jumlah wajib pajak di atas hanyalah yang terdata oleh BP2D Kota Malang. Masih terdapat pemilik kos yang belum terdata oleh BP2D Kota

Malang. Seperti informan pemilik kos yang peneliti temui dilapangan, meskipun memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar namun belum menjadi wajib pajak.

Sebagaimana yang diungkapkan oleh AR, pemilik kos Jalan KertoSariro bahwa, “Saya ada 11 kamar. Tapi kita belum pernah bayar pajak kos. Kita disini nolak pajak kos. Karena kosan kita cuma ini aja, *ngga* banyak *gitu* kan. Terus kita juga hitungannya *ngga* banyak ngambil untung dari kos-kosan.” (Hasil wawancara pada 23 April 2018). Lebih lanjut AR mengungkapkan bahwa dulu petugas ada yang mendatangi rumahnya untuk melakukan pendataan. Tapi hingga sekarang tidak ada tindak lanjut dari BP2D Kota Malang.

Pernyataan serupa juga diungkapkan oleh E pemilik kos Jalan KertoRaharjo bahwa, “.. Kan dulu sudah mau di daftar ya. Dulu mau ditarik tapi mungkin ya dikampung ini keberatan..Tapi mungkin orang kampung sini kurang setuju jadi mundur-mundur terus *ngga* pernah ditarik pajak.” (Hasil wawancara pada 16 April 2018)

Berbeda dari kedua informan sebelumnya, AS, pemilik kos Jalan KertoSariro bahwa, “Saya ada 18 kamar. Disini *ngga* ada pajak kos. *Emang ngga* ada. Berhubung petugas *ngga* pernah datang kesini ya *ngga tak* jawab.” (Hasil wawancara pada 24 April 2018)

Belum terdatanya pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar hingga menjadi wajib pajak ini berpengaruh terhadap penerimaan

pajak daerah dari sektor pajak hotel kategori rumah kos. Artinya, kehilangan potensi penerimaan dari pajak hotel kategori rumah kos. Seperti contoh berikut:

Proses pendataan wajib pajak merupakan langkah awal dalam penerimaan pajak hotel kategori rumah kos. Sebagaimana yang diungkapkan oleh LH selaku Kepala UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Lowokwaru bahwa, “Apalagi Kota Malang khususnya Kecamatan Lowokwaru ini banyak sekali kampus dan sekolah sehingga pendatang dari luar banyak. Jika tidak diantisipasi ya bisa kehilangan potensi.” (Hasil wawancara pada 3 Mei 2018)

Adapun proses penetapan pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 hingga ditetapkan sebagai wajib pajak dan melakukan pembayaran setiap bulannya. Seperti yang diungkapkan oleh NEPA, Kepala Sub Bidang Pendataan BP2D Kota Malang bahwa:

Ya kita mendatangi daerah potensi pajak hotel kategori rumah kos, yaitu sekitar kampus dan tempat usaha. Petugas pendataan melakukan keliling setiap hari dan ada tim nya sendiri. Setelah didatangi, maka dibuatlah dokumentasi Berita Acara Peninjauan Lapangan (BAP). Selanjutnya, pemilik kos diundang untuk diberikan penjelasan sebagai wajib pajak kos. Dilanjutkan dengan diterbitkannya Nomor Pajak Wajib Pajak Daerah (NPWPD). Sehingga pemilik kos menjadi wajib pajak dan melakukan pembayaran setiap bulannya. (Hasil wawancara pada 3 April 2018)

Hal senada juga diungkapkan oleh IS, selaku staf Pengatministrasian Pendataan BP2D Kota Malang bahwa:

Ya kita datangi kos-kosannya mbak. Trus kita data, dokumentasi dan ada BAP nya. Setelah itu kita kasih undangan. Jika undangan pertama tidak



dihadiri, maka kita kirim undangan yang kedua. Jika masih belum ada menghadiri undangan, maka kita akan ke lokasi untuk menetapkan langsung besaran pajaknya ditempat. (Hasil wawancara 17 April 2018)

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa salah satu objek pajak hotel adalah rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 kamar. Untuk itu, diperlukan pendataan terlebih dahulu. Namun, belum semua pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar sudah terdata. Hal ini berpengaruh terhadap berkurangnya penerimaan pajak daerah dari sektor pajak hotel kategori rumah kos. Sehingga penggarapan pemasukan PAD Kota Malang belum maksimal.

#### 4.2.1.2 Penetapan Tarif Pajak Hotel Kategori Rumah Kos

Salah satu unsur perhitungan pajak yang akan menentukan besarnya pajak terutang yang harus dibayar oleh wajib pajak adalah tarif pajak. Penentuan besarnya tarif pajak yang diberlakukan pada setiap jenis pajak daerah memegang peranan penting. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 7 ayat (2) disebutkan bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5% (lima persen).

Mengacu pada perda tersebut, tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5%. Sebagaimana yang jelaskan oleh IS, selaku Pengatministrasian Pendataan Pajak BP2D Kota Malang bahwa, "... dengan aturan 10 kamar keatas kena pajak sebesar 5%. Tarif itu mengikuti Perda." (Hasil wawancara pada 17 April 2018).

Penentuan tarif tersebut dirasa sangat besar oleh pemilik kos. Seperti yang diungkapkan oleh M, pemilik kos Jalan KertoSari bahwa, “Saya keberatan. 5% itu besar sekali tiap bulan. Tapi saya bayar *aja* tiap bulan” (Hasil wawancara pada 22 April 2018)

Meskipun kebijakan penarikan pajak hotel kategori rumah kos ini mulai diterapkan mulai tahun 2013, namun masih ada yang belum mengetahui besaran tarif pajak kos. Terutama pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar dan belum terdata sebagai wajib pajak. Seperti yang diungkapkan oleh E, pemilik kos Jalan KertoRaharjo bahwa, “Saya taunya pajak kos ya minimal 10 kamar itu mbak. Yang lainnya saya *ngga tau*.” (Hasil wawancara pada 16 April 2018).

Hal senada juga dituturkan oleh EH, pemilik kos Jalan KertoSariro bahwa, “Ya katanya kamar yang lebih dari 10 kena pajak. Pajaknya berapa saya *ngga tau*. (Hasil wawancara pada 16 April 2018). Pernyataan serupa juga diungkapkan oleh AS, pemilik kos Jalan KertoSariro bahwa, “Pokoknya setau saya cuma rumah kos yang kena pajak itu yang memiliki 10 kamar. Itu aja. Masalah nilai ya *mboh* mbak. Saya *ngga tau*. (Hasil wawancara pada 24 April 2018)

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos sebesar 5%. Tarif tersebut dirasa besar oleh pemilik kos. Dilain sisi, pemilik kos hanya mengetahui rumah kos yang dikenakan pajak

apabila memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar. Sedangkan terkait besarnya tarif pajak hotel tidak mengetahui.

#### 4.2.1.3 Cara Perhitungan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 6 disebutkan bahwa dasar pengenaan pajak hotel adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada hotel. Lebih lanjut, pada Pasal 7 ayat (2) disebutkan bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5% (lima persen). Sedangkan cara perhitungan tertuang pada Pasal 8 yaitu besarnya pokok pajak hotel terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana dalam Pasal 7, dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dalam Pasal 6.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat diketahui rumah kos yang dikenai pajak adalah rumah kos yang memiliki kamar di atas sepuluh. Maka akan dikenai tarif sebesar 5%. Sedangkan dasar pengenaan pajak hotel kategori rumah kos berdasarkan ketentuan pemilik kos masing-masing. Adapun perhitungannya sebagai berikut:

Pemilik kos A memiliki jumlah kamar 13 dengan harga per kamar Rp500.000,-. Jumlah kamar kos yang dihuni pada bulan Februari berjumlah 7 kamar. Sedangkan pada bulan Maret 10 kamar yang terisi. Sehingga perhitungannya:

Bulan Februari	$Rp500.000 * 7 * 5\% = Rp175.000,-$
Bulan Maret	$Rp500.000 * 10 * 5\% = Rp250.000,-$

Berdasarkan ilustrasi di atas, dapat diketahui bahwa meskipun yang dikenakan pajak ialah yang memiliki jumlah kamar lebih 10 namun perhitungannya hanya berdasarkan kamar yang terisi saja. Sehingga pembayaran pajak kos setiap bulan dapat berubah-ubah tergantung kamar terisi.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan oleh IS, selaku Pengatministrasian Pendataan Pajak BP2D Kota Malang mengungkapkan bahwa, "...Yang kena pajak rumah kos yang jumlah kamarnya 10 kamar keatas. Cuma yang kena pajak itu kamar yang terisi saja. Misalnya pemilik kos punya kamar 15 namun yang terisi hanya 7 jadi perhitungannya  $Rp500.000 \times 7 \times 5\%$  mba. Itulah nominal yang disetorkan pada bulan tersebut" (Hasil wawancara pada 17 April 2018).

Cara perhitungan pajak hotel kategori rumah kos seperti penjabaran di atas potensial dalam meningkatkan PAD Kota Malang. Hal tersebut diakui oleh LH selaku Kepala UPT Layanan Pajak Daerah Lowokwaru bahwa:

Oh sangat potensial pajak kos terhadap peningkatan PAD. Dilihatnya dari pendapatan. Kan setiap bulan mereka bayar pajak mba. Sekarang 5% dari jumlah omzet. Katakanlah 10kamar x Rp500.000,- jadinya Rp5.000.000. Terus 5% dari Rp5.000.000,- itu Rp250.000,- artinya Rp25.000/kamar. Itu baru perbulannya belum pertahunnya. Dan itu baru dari 1 kos aja mba. Belum lagi yang 40-50 kos-kosan. Banyak. Terus juga yang tarifnya Rp1.000.000. Sangat potensial pajak kos. (Hasil wawancara pada 3 Mei 2018)

Di lain sisi, cara perhitungan tersebut dianggap belum jelas dan rancu apabila didasarkan pada jumlah kamar yang mengacu pada perda. Hal ini diungkapkan oleh AS pemilik kos Jalan KertoSariro bahwa:

Lah aturannya belum jelas. Memang kos-kosan kena pajak. Tapi kalo *pake* aturan seperti tadi kan kasihan dia punya pemasukan 80jt ngga kena pajak sedangkan saya yang hanya 50jt kena pajak. Kalo batasannya jumlah kamar. Lah jumlah kamar saya cuma 10 kamar kelas ekonomi dan 5jt udah ngga bayar apa-apa. Dia Cuma ada 8 kamar, kamar mandi dalam, kamar besar dan harga 10jt tapi ngga kena pajak soalnya aturannya bukan nominal uangnya. (Hasil wawancara pada 24 April 2018)

Pernyataan tersebut juga diakui oleh Ade Herawanto selaku Kepala

BP2D Kota Malang seperti yang dilansir dari MalangToday bahwa:

Jika pajak hanya diberlakukan kepada pemilik kos-kosan yang punya sepuluh kamar, kan tidak adil. Sedangkan ada yang di bawah sepuluh kamar tapi pendapatannya jauh lebih besar. Kami masih belum bisa menarik berdasarkan omzet karena aturannya belum ada. (MalangToday, Prayoga: 27Februari 2017)

Berkaitan dengan cara perhitungan pajak hotel kategori rumah kos, aturan tersebut tidak terlepas dari aturan di atasnya yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sehingga kebijakan mengenai pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang tidak boleh melaksanakan aturan yang tidak sejalan dengan UU tersebut. Meskipun wacananya tidak menggunakan kamar.

Hal ini diakui oleh NEPA selaku Kepala Sub Bidang Pendataan BP2D Kota Malang, bahwa: “Wacananya mau tidak digunakan kamar. Rencananya berdasarkan omzet.” (Hasil wawancara pada 3 April 2018). Sejalan dengan NEPA, HS selaku staf Pengembangan Potensi BP2D juga menyampaikan hal serupa. Beliau mengatakan, “Rencananya mau berdasarkan nominal aja mba. Jadi berapapun nominalnya semua usaha kos kena pajak. Bukan lagi berdasarkan jumlah kamar.” (Hasil wawancara pada 11 Mei 2018)

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa cara perhitungan pajak hotel kategori rumah kos dengan cara mengalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak. Cara perhitungan tersebut disatu sisi menguntungkan untuk pemasukan pajak hotel kategori rumah kos dan dilain sisi dianggap rancu karena hanya berfokuskan jumlah kamar. Sehingga ada wacana perhitungan berdasarkan omzet.

#### **4.2.2 Kontribusi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Pajak Daerah**

Sebutan kota pendidikan melekat pada Kota Malang (40 Jurus BP2D Kota Malang, 2017). Terlihat dari banyaknya perguruan tinggi baik negeri maupun swasta yang menarik minat pelajar dari luar Kota Malang untuk melanjutkan ke jenjang berikutnya di Kota Malang. Hal tersebut berpengaruh terhadap jumlah kos di Kota Malang.

Tidak semua rumah kos dikenakan pajak. Hanya rumah kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar yang dikenakan. Sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2010 Jo Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah pada Pasal 4 ayat (3) disebutkan bahwa salah satu objek pajak hotel adalah rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10. Lebih lanjut pada Pasal 7 ayat (2) disebutkan bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5% (lima persen).



Seperti yang dituturkan oleh LH selaku Kepala UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Lowokwaru, bahwa:

Oh sangat potensial. Dilihat dari pendapatan, kan setiap bulan mereka bayar pajak mbak. Apalagi Kota Malang, khususnya Kecamatan Lowokwaru yang banyak sekali kampus dan sekolah. Sehingga banyak pendatang. Jika tidak diantisipasi ya kita bisa kehilangan potensi.” (Hasil wawancara pada 11 Mei 2018)

Setiap tahunnya, ditetapkan target untuk memperkirakan realisasi penerimaan pajak yang hendak dicapai. Sebelum target ditetapkan, perlu dilakukan kajian terlebih dahulu. Termasuk dalam penetapan target pajak hotel kategori rumah kos.

Sebagaimana yang diungkapkan oleh NEPA, selaku Kepala Seksi Bidang Pendataan BP2D Kota Malang bahwa, “Ada kajiannya sebelum menetapkan target.” (Hasil wawancara pada 7 Mei 2018 di BP2D Kota Malang). Hal senada pun dituturkan oleh HS selaku staf Pengembangan Potensi BP2D Kota Malang bahwa:

Jadi kita ada kajiannya mbak sebelum menetapkan target. Dimana mempertimbangkan tingkat inflasi, kondisi ekonomi dan pertumbuhan ekonomi di Kota Malang. Termasuk juga realisasi pada tahun sebelumnya. Sehingga data tersebut diolah dan ditetapkan untuk target pada tahun berikutnya. (Hasil wawancara pada 11 Mei 2018)

Pernyataan tersebut diperkuat oleh Ir H Ade HerawantoMT selaku Kepala BP2D Kota Malang. Seperti yang dilansir dari Malang Today pada 9 Oktober 2017, beliau mengatakan bahwa:

Sesuai arahan dari audito Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) dan BPK Perwakilan Jatim yang selama ini menjadi mitra kerja kami, bahwa penetapan target harus melalui kajian ilmiah sesuai aturan dan harus bisa dipertanggungjawabkan. Maka kami sudah

mengandeng konsultan independen dalam rangka kajian penelitian target tersebut sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) RI Nomor 33 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. (MalangToday, Anggraeni:Oktober 2017)

Lebih lanjut, Wasto selaku Sekretaris Daerah Kota Malang menyampaikan apresiasi positif terhadap BP2D Kota Malang. Sebagaimana yang dikutip dalam JatimTimes pada 2 Januari 2018, beliau mengatakan bahwa:

Salut atas kinerja BP2D yang luar biasa sehingga mampu memenuhi target PAD dari sektor pajak dengan realisasi yang signifikan. Yang saya lihat, perencanaan awal sudah didasarkan pada data objektif. Jikalau realisasi bisa signifikan, itu merupakan buah prestasi atas kinerja BP2D beserta jajarannya. (JatimTimes, Ratri:Januari2018)

Setelah melakukan kajian, maka target penerimaan pajak ditetapkan, termasuk pajak hotel kategori rumah kos. Adapun target dan realisasi pajak hotel kategori rumah kos pada tahun 2015-2017 sebagai berikut:

Tabel 4.3 Target dan Realisasi Pajak hotel Kategori Rumah Kos Tahun 2015-2017

Tahun	Target	Realisasi	Persentase
2015	Rp1.000.000.000,-	Rp1.738.576.832,-	173%
2016	Rp1.500.000.000,-	Rp2.487.028.903,-	165%
2017	Rp2.500.000.000,-	Rp2.425.628.187,-	97%

Sumber: Data BP2D Kota Malang, 2018

Berdasarkan tabel 4.3, dapat terlihat target dan realisasi pajak hotel kategori rumah kos pada tahun 2015-2017. Target pajak hotel kategori rumah kos dari tahun 2015-2017 mengalami peningkatan. Namun, berbanding terbalik dengan persentase pajak hotel kategori rumah kos yang mengalami penurunan dari tahun 2015 hingga tahun 2017. Sedangkan untuk

realisasi, terjadi penurunan realisasi pada tahun 2016 ke tahun 2017. Bahkan pada tahun 2017, realisasi tidak mencapai target.

Pada tahun 2015, realisasi pajak hotel kategori rumah kos sebesar 173% dengan target Rp1.000.000.000,- dan realisasi Rp1.738.576.832,-. Hal ini dikarenakan adanya upaya sosialisasi dan penagihan kepada wajib pajak. Seperti yang diungkapkan oleh HS selaku staf Pengembangan Potensi BP2D Kota Malang, bahwa, “Itukan kita sosialisasi. Selain itu adanya *door to door* dan penangihan. Kebetulan kan diawal wajib pajak banyak yang taat dan membayar.” (Hasil wawancara pada 11 Mei 2018).

Kemudian, melihat adanya potensi pajak hotel kategori rumah kos yang sangat tinggi maka target pada tahun 2016 naik menjadi Rp1.500.000.000,- dengan realisasi Rp2.487.028.903,-. Hal ini dikarenakan adanya upaya yang berkelanjutan dari tahun sebelumnya. Seperti yang diungkapkan oleh HS selaku staf Pengembangan Potensi BP2D Kota Malang bahwa, “Ya kita masih melakukan upaya seperti tahun sebelumnya.” (Hasil wawancara pada 11 Mei 2018 di BP2D Kota Malang). Meskipun pendapatan realisasi meningkat, namun besaran presentase menurun menjadi 165%.

Sedangkan untuk tahun 2017, melihat dua tahun sebelumnya realisasi pendapatan pajak hotel kategori rumah kos terus mencapai 100%, maka target untuk tahun ini dinaikkan menjadi Rp2.500.000.000,-. Namun, realisasi pada tahun ini tidak mencapai 100% melainkan sebesar 97%.

Bukan hanya tidak tercapai target, pada tahun ini realisasi juga mengalami penurunan sebesar Rp61.400.716 sehingga pemasukan realisasi pada tahun ini sebesar Rp2.425.628.187,-. Hal ini dikarenakan ada yang belum membayar pajak hotel kategori rumah kos. Seperti yang diungkapkan oleh HS selaku staf Pengembangan Potensi bahwa, “Ada kos yang belum bayar pajak. Ya itu penyebabnya.” (Hasil wawancara pada 11 Mei 2018 di BP2D Kota Malang).

Kemudian, untuk target dan realisasi pajak daerah Kota Malang pada tahun 2015-2017 sebagai berikut:

Tabel 4.4 Target Dan Realisasi Pajak Daerah Tahun 2015-2017

Tahun	Target	Realisasi	Persentase
2015	Rp272.000.000.000,-	Rp316.814.967.743,-	116%
2016	Rp301.000.000.000,-	Rp374.577.213.968,-	124%
2017	Rp352.500.000.000,-	Rp414.940.959.495,-	117%

Sumber: Data BP2D Kota Malang, 2018

Berdasarkan tabel 4.4, dapat terlihat target dan realisasi pajak daerah pada tahun 2015-2017. Terjadi peningkatan baik target maupun realisasi pajak daerah dari tahun 2015-2017. Namun, berbanding terbalik dengan persentase. Pada tahun 2016, terjadi peningkatan persentase dari tahun 2015. Sedangkan untuk tahun 2017 mengalami penurunan persentase dari tahun 2016.

Pada tahun 2015, realisasi pajak daerah sebesar Rp316.814.967.743,- dengan target Rp22.131.094.551,-. Sehingga pencapaian persentase sebesar 116%. Kemudian, target pada tahun 2016 naik menjadi Rp301.000.000.000,- dengan realisasi Rp374.577.213.968,-. Sehingga persentase mengalami kenaikan menjadi 124%. Sedangkan untuk tahun 2017, target untuk tahun ini dinaikkan menjadi Rp352.500.000.000,- dengan realisasi sebesar Rp414.940.959.495,-. Meskipun terjadi peningkatan target dan realisasi, namun persentase menurun menjadi 117%.

Dari pencapaian pajak hotel kategori rumah kos dan pajak daerah di atas, sumber penerimaan keseluruhan Kota Malang terdapat di PAD. Sehingga realisasi PAD Kota Malang pada Tahun 2015-2017 sebagai berikut:

Tabel 4.5 Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Asli Daerah Kota Malang Tahun 2015-2016

Tahun	Realisasi
2015	Rp424.938.755.525,-
2016	Rp477.332.655.844,-
2017	-

Sumber: Website BPKAD Kota Malang, 2018

Berdasarkan tabel 4.5 di atas, dapat diketahui pencapaian penerimaan seluruh sumber PAD Kota Malang. Realisasi PAD Kota Malang mengalami peningkatan dari tahun 2015 hingga tahun 2016. Pada tahun 2015 realisasi

sebesar Rp424.938.755.525,- Sedangkan pada tahun 2016 mengalami peningkatan menjadi Rp477.332.655.844,- Pada tahun 2017, peneliti tidak menemukan data terkait.

Berdasarkan data di atas, dapat diketahui target dan realisasi pajak hotel kategori rumah kos, PAD dan pajak daerah Kota Malang. Realisasi penerimaan pajak hotel kategori rumah kos berpengaruh terhadap penerimaan pajak daerah. Sehingga realisasi penerimaan pajak daerah tidak terlepas dari kontribusi pajak hotel kategori rumah kos. Begitupun dengan penerimaan PAD yang tidak terlepas dari kontribusi penerimaan pajak daerah.

Untuk mengetahui seberapa besar kontribusi realisasi penerimaan pajak hotel kategori rumah kos, diperlukan analisis kontribusi. Analisis kontribusi pajak hotel kategori rumah kos digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi yang dihasilkan dari pajak hotel kategori rumah kos terhadap realisasi PAD dan pajak daerah di Kota Malang.

Adapun kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD dan pajak daerah Kota Malang pada tahun 2015-2017 sebagai berikut:



Tabel 4.6 Kontribusi Pajak hotel Kategori Rumah Kos Terhadap PAD dan pajak daerah Kota Malang Pada Tahun 2015-2017

Tahun	Realisasi Pajak hotel Kategori Rumah Kos (Rp)	Realisasi PAD (Rp)	Realisasi Pajak Daerah (Rp)	Kontribusi Pajak hotel Kategori Rumah Kos terhadap PAD	Kontribusi Pajak hotel Kategori Rumah Kos terhadap Pajak Daerah
2015	1.738.576.832	424.938.755.525	316.814.967.743	0,41%	0,55%
2016	2.487.028.903	447.332.655.844	374.577.213.968	0,55%	0,66%
2017	2.425.628.187		414.940.959.495		0,58%

Sumber: Data diolah Peneliti, 2018

Berdasarkan tabel 4.6, dapat terlihat seberapa besar kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD dan pajak daerah Kota Malang dari tahun 2015-2017. Diketahui kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD dan pajak daerah Kota Malang dari tahun 2015-2017 mengalami fluktuasi. Kontribusi rata-rata pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah Kota Malang dari tahun 2015-2017 sebesar 0,60%. Sedangkan kontribusi rata-rata pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD Kota Malang dari tahun 2015-2016 sebesar 0,48%.

Sebagaimana yang diungkapkan oleh HS selaku staf Pengembangan Potensi BP2D Kota Malang, bahwa: “Kalo dibandingin sama pajak daerah ya kecil mba pajak kosan itu. Masih banyak nominal yang lebih besar daripada pajak kos.” (Hasil wawancara pada 11 Mei 2018)

Pada tahun 2015, diketahui bahwa persentase kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah sebesar 0,55%. Sedangkan kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD Kota Malang sebesar 0,41%. Kemudian, pada tahun 2016 terjadi peningkatan persentase kontribusi baik terhadap PAD dan pajak daerah Kota Malang. Sedangkan untuk kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah mengalami peningkatan dari 0,55% menjadi 0,66%. Sedangkan kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD mengalami peningkatan dari 0,41% menjadi 0,55%. Sedangkan pada tahun 2017, terjadi penurunan besaran kontribusi terhadap pajak daerah. Kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah Kota Malang sebesar 0,58%.

#### **4.2.3 Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos**

Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan dari kebijakan yang telah dirumuskan. Implementasi kebijakan menjadi tolak ukur mengenai keberhasilan kebijakan, yaitu berhasil atau tidak. Berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Untuk mengukur keberhasilan kebijakan, peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan. Menurut George C Edward III, ada empat variable yang berperan penting dalam pencapaian implementasi, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (Indiahono, 2017:31-33).

#### 4.2.3.1 Komunikasi

Komunikasi menjadi salah satu faktor penting dalam keberhasilan implementasi. Komunikasi adalah penyampaian dan penerimaan informasi dari komunikator kepada komunikan. Komunikator dalam hal ini adalah BP2D Kota Malang dan UPT Layanan Pajak daerah se-Kecamatan Kota Malang. Sedangkan komunikan adalah pemilik kos terutama yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10.

Sebagai komunikator, harus mengetahui apa yang akan dilakukan dan dikerjakan secara jelas. Sehingga mampu menyampaikan tujuan dan maksud informasi kepada komunikan. Apabila terjadi penyampaian yang tidak jelas bahkan tidak adanya penyampaian pemahaman maka komunikan tidak akan menerima maksud dan tujuan yang disampaikan. Untuk itu, terdapat dua indikator yang menentukan keberhasilan penyampaian komunikasi yaitu transmisi dan kejelasan informasi.

##### a. Transmisi

Transmisi adalah penyampaian informasi dari satu pihak ke pihak yang lain. Penyampaian informasi yang baik berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Diperlukannya upaya untuk memberitahu dan menyampaikan kebijakan kepada pemilik kos terutama yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10.

Penyampaian informasi dalam penelitian ini adalah penyampaian mengenai Peraturan daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah dari pihak BP2D Kota Malang langsung kepada pemilik kos maupun dibantu oleh UPT Layanan Pajak Daerah se-Kecamatan Kota Malang. Terutama dalam hal penyampaian informasi mengenai pajak hotel kategori rumah kos. BP2D Kota Malang sebagai pelaksana kebijakan sedangkan pemilik kos sebagai sasaran kebijakan.

Upaya yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang dalam penyampaian informasi mengenai kebijakan tersebut dilakukan dengan sosialisasi. Sebagaimana yang diungkapkan oleh NEPA selaku Kepala Sub Bidang Pendataan bahwa, “Ya melalui sosialisasi. Bisa melalui event, kegiatan, mengundang masyarakat. Bisa juga go to mall, go to kampus, dan go to school bahkan bisa mengundang di suatu tempat. Selain itu ada juga pendataan.” (Hasil wawancara pada 3 April 2018). Adanya sosialisasi juga ditambahkan oleh LH selaku Kepala UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Lowokwaru. Beliau mengungkapkan bahwa, “Kita ada sosialisasi kepada masyarakat.” (Hasil wawancara pada Mei 2018)

Sedangkan pemilik kos mengatakan bahwa mengetahui pajak hotel kategori rumah kos ketika diadakannya pendataan oleh petugas dan sosialisasi dari rt setempat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh M, pemilik kos jalan Kerto Sari mengungkapkan bahwa, “Lupa ya sosialisasinya. Perasaan dari rt aja. Pak rt nya nanya siapa yang sudah bayar pajak kos-kosan. Dari sekian itu cuma satu atau dua yang bayar.

Yaudah kita nunggu aja akan ada apa. Taunya ada pendataan mba.”  
(Hasil wawancara pada 22 April 2018)

Kemudian lebih lanjut AS yang menuturkan bahwa, “Ya tau dari pemerintah. Berhubung saya RT disini jadi dikasih tau kalo ada pertemuan RT. Waktu itu tahun 2015. Isi dari sosialisasi itu tentang sadar hukum. Terus diselilingi dengan informasi mengenai peraturan daerah. Penjelasannya pun secara global. ( Hasil wawancara pada 27 April 2018). Selain itu, AR pemilik kos jalan Kerto sari yang mengungkapkan bahwa, “Aku yaa taunya tentang pajak kos ini dari pendataan mbak. Didatangi rumah ke rumah. (Hasil wawancara pada 22 April 2017)

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa penyampaian informasi mengenai Peraturan daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang dengan berbagai cara sosialisasi bahkan pendataan langsung. Informan dari pemilik kos yang ditemui oleh peneliti sebagian besar mengetahui pajak hotel kategori rumah kos dari pendataan petugas.

b. Kejelasan informasi

Informasi yang disampaikan hendaknya secara jelas dan mudah untuk dipahami. Hal ini untuk menghindari adanya kesalahpahaman dari pelaksana kebijakan kepada sasaran kebijakan maupun pihak yang terkait. Berkaitan dengan pajak hotel kategori rumah kos, berdasarkan Peraturan daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo Peraturan

Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah disebutkan bahwa rumah kos yang dikenakan pajak adalah yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar. Pajak yang dikenakan sebesar 5% dari omzet yang didapatkan.

Berdasarkan wawancara peneliti dengan M, pemilik kos jalan KertoSari mengungkapkan bahwa, “Ya jelas. Cuma itu aja kan kamar dan tariff? Terus bayar langsung ke Bank Jatim. Tapi terkait denda saya ngga tau mba. Cuma tau kalo didenda tapi selama ini saya bayar dibawah tanggal 10.” (Hasil wawancara pada April 2018). Kemudian EA pemilik kos jalan kertoAsri mengungkapkan bahwa: “Ya saya taunya kamar yang lebih dari 10 mba. Pajaknya saya ngga tau. Terus tariff dan system pembayaranpun ngga tau. Karena kita itu kosan biasa aja bukan bisnis kos.” (Hasil wawancara pada April 2018)

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa pemilik kos belum mengetahui informasi secara keseluruhan dengan jelas. Pemilik kos mengetahui bahwa rumah kos yang dikenakan pajak hotel kategori rumah kos adalah yang memiliki 10 kamar. Untuk informasi yang lainnya belum diketahui.

#### 4.2.3.2 Sumber Daya

Selain indikator komunikasi, keberhasilan dalam implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh sumber daya. Meskipun informasi yang disampaikan jelas dan konsisten tanpa sumber daya yang memadai maka implementasi kebijakan tidak akan berjalan secara efektif. Berkaitan dengan



implementasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos, peneliti menggunakan indikator sumber daya manusia dan finansial

Sumber daya manusia menjadi salah satu hal penting dalam implementasi kebijakan dikarenakan dalam implementasi kebijakan memerlukan staf yang memadai, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Artinya diperlukan sumber daya manusia dengan jumlah yang memadai dan keahlian serta kemampuan yang dimiliki.

Berkaitan dengan hasil wawancara dengan NEPA selaku Kepala Sub Bidang Pendataan mengungkapkan bahwa: “Terkait sdm sih cukup ya mba. Sdm dari kita ada 7 dan tidak menutup kemungkinan bagian yang lain juga ikut. Terus kita juga ada UPT yang tersebar di 5 Kecamatan di Kota Malang.” (Hasil wawancara pada 3 April 2018)

Berbeda dengan informan sebelumnya, LH selaku Kepala UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Lowokwaru mengatakan: “Disini ada 8 orang mbak. 5 orang petugas lapangan, 2 admin, dan satu lagi saya. Sebenarnya ada tiga jabatan fungsional mbak yang belum terpenuhi. Pertama jabatan fungsional teknis pemeriksa. Kedua penyuluh teknis, dan ketiga penilai pajak.” (Hasil wawancara pada 3 Mei 2018)

Sedangkan M selaku staf UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Klojen mengungkapkan bahwa, “Kita disini Cuma ada 5 orang. Jadi dari 5orang ini memegang 7 jenis pajak daerah. Terus cukup aja sih mbak

jumlah petugas disini. Kan UPT ini memfasilitasi BP2D Kota Malang untuk lebih mendekatkan diri kepada masyarakat.” (Hasil wawancara pada 7 Mei 2018)

Selanjutnya, sumber daya finansial dalam implementasi kebijakan berkaitan dengan kecukupan dana. Apabila dalam melaksanakan kebijakan tidak didukung oleh dana yang cukup, maka kebijakan akan berjalan kurang efektif. Berkaitan dengan implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Malang. Sebagaimana yang diungkapkan oleh M selaku staf UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Klojen bahwa, “Ya sumber dana dari APBD mba.” (Hasil wawancara pada 7 Mei 2018)

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa jumlah sdm pendataan pajak hotel kategori rumah kos sudah memadai. Hal ini dikarenakan adanya bantuan dari UPT di setiap kecamatan. Selain itu, sumber dana yang digunakan dalam implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos bersumber dari APBD Kota Malang.

#### 4.2.3.3 Struktur Birokrasi

Indikator keberhasilan implementasi menurut Edward III yang terakhir adalah struktur birokrasi. Karakteristik struktur birokrasi mencakup standar operasional prosedur (SOP) dan fragmentasi. Adanya karakteristik

ini untuk mempermudah dan menyeragamkan tindakan pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya.

Karakteristik struktur birokrasi yang pertama adalah SOP. Berisikan pedoman tertulis mengenai tahapan dalam mengerjakan pekerjaan untuk mencapai tujuan. Terdiri dari jenis kegiatan, pelaksana kegiatan, mutu baku yang terdiri dari kelengkapan, waktu pengerjaan, dan output yang dihasilkan.

Berkaitan dengan implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang, terdapat SOP yang dijadikan acuan. Tersedianya SOP berdasarkan jenis pajak. Sehingga untuk mendetail mengenai pajak hotel kategori rumah kos tidak ada. Seperti yang diungkapkan oleh NEPA selaku Kepala Seksi Bidang Pendataan BP2D Kota Malang bahwa, “Adanya itu SOP secara umum mbak, per jenis pajak. Jadi kalo pajak kos sama dengan pajak hotel. Karena pajak kos termasuk dalma kategori pajak hotel.” (Hasil wawancara pada 7 Mei 2018). Seperti adanya SOP pendataan pajak hotel.

Karakteristik selanjutnya adalah fragmentasi. Fragmentasi adalah pembagian wewenang pada setiap bidang. Sehingga setiap bidang menjalankan wewenang dengan jelas sesuai dengan tugas yang diberikan.

Berkaitan dengan menjalankan tugas pokok dan fungsi, BP2D Kota Malang dibantu oleh UPT Layanan Pajak Daerah di setiap Kecamatan. Sebagai memfasilitasi BP2D Kota Malang. Tugas dan Fungsi setiap bidang

BP2D Kota Malang tercantum dalam Peraturan WaliKota Malang Nomor 48 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pelayanan Pajak Daerah. Sedangkan tugas dan fungsi UPT Layanan Pajak Daerah tercantum dalam Peraturan WaliKota Malang Nomor 84 Tahun 2016 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Layanan Pajak Daerah pada Badan Pelayanan.

Hal-hal yang berkaitan dengan administrasi dan pelaksanaan pajak hotel kategori rumah kos berada di bawah Bidang Pendataan, Pendaftaran, dan Penetapan (P3). Sebagaimana yang terdapat pada Peraturan WaliKota Malang Nomor 48 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pelayanan Pajak Daerah dalam Bab V. Lebih lanjut, dalam Pasal 11 disebutkan bahwa subbidang pendataan mempunyai tugas melakukan pengumpulan dan penyusunan bahan dalam rangka pendataan Pajak Daerah. Seperti yang dituturkan oleh NEPA selaku Kepala Seksi Bidang Pendataan BP2D Kota Malang bahwa, “Ya disini tugas kita melakukan pendataan mbak. Habis pendataan selesai, dilanjutkan dengan tugas pendaftaran.” (Hasil wawancara pada 3 April 2018)

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa SOP mengenai pajak hotel kategori rumah kos secara khusus belum ada yang mengatur. Melainkan SOP nya mengikuti SOP pajak hotel. Hal ini dikarenakan SOP yang ada secara umum, bukan secara khusus. Selain itu, sudah terjalin koordinasi antar bidang BP2D Kota Malang.

#### **4.2.4 Strategi Optimalisasi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos**

Strategi adalah suatu langkah, cara dan tahapan yang dilakukan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Strategi merupakan faktor yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan organisasi. Berdasarkan data Laporan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah Tahun Anggaran 2015 s/d Desember 2016, realisasi target penerimaan pajak hotel kategori rumah kos mencapai 165%. Sebelumnya target penerimaan pajak hotel kategori rumah kos sebesar Rp1.500.000.000,- sedangkan realisasinya sebesar Rp2.487.028.903,-. Tercapainya target penerimaan pajak hotel kategori rumah kos ini tidak terlepas dari upaya yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang dalam pengenaan pajak hotel kategori rumah kos. Seperti yang dikutip dalam Majalah LPM DIANNS FIA UB Edisi 53 pada rubrik ekonomi, disebutkan bahwa:

Dalam merealisasikan target, Pemerintah Kota Malang melalui Dinas Pendapatan Daerah menerapkan pengenaan pajak kos melalui dua kegiatan yaitu ekstensifikasi dan intensifikasi pajak. Ekstensifikasi pajak merupakan kegiatan mencari wajib pajak baru yang belum memenuhi kewajiban membayar pajak. Sedangkan intensifikasi pajak yaitu upaya peningkatan intensitas pungutan terhadap suatu subjek dan objek pajak. (Anwar dan Nurmayoenida, 2015;hal 42)

Pernyataan tersebut diperkuat oleh penuturan HS, selaku Staf Pengembangan Potensi BP2D Kota Malang. Berkaitan dengan upaya yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang, terdapat dua strategi yang dijalankan dalam meningkatkan PAD Kota Malang. Beliau mengungkapkan bahwa:

Kita punya dua strategi ya mbak. Pertama itu ekstensifikasi yaitu usaha keluar. Artinya kita melakukan pendataan. Lewat pendataan, kita tahu jumlah kos yang ada di Malang dan berapa yang memenuhi kriteria kena pajak. Untuk pendataan, yang memenuhi kriteria itu yang memiliki jumlah kamar di atas 10. Kemudian strategi kedua, yaitu intensifikasi. Kita melakukan penelitian atas pembayaran yang sudah dilakukan. Artinya pembuktian benar atau tidak yang dilaporkan wajib pajak berupa omzet. Kita melakukan penelitian dan pemeriksaan. Itu ada timnya pemeriksaan. (Hasil wawancara 3 April 2018)

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa upaya yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang dalam merealisasikan pajak hotel kategori rumah kos melalui intensifikasi dan ekstensifikasi. Intensifikasi adalah upaya BP2D Kota Malang dalam meningkatkan pendapatan pajak melalui wajib pajak yang sudah terdaftar. Dilakukan dengan pemeriksaan atas omzet yang telah dilaporkan. Namun pemeriksaan tidak dilakukan kepada seluruh wajib pajak, hanya bersifat sampling. Hal ini dituturkan oleh HS selaku Staf Pengembangan Potensi BP2D Kota Malang, bahwa: “Istilahnya sampling. Jadi tidak ditentukan kapan waktunya. Kita menguji atas kebenaran laporan wajib pajak.” (Hasil wawancara 3 April 2018)

Berkaitan dengan upaya intensifikasi, adanya pemeriksaan atas pelaporan wajib pajak dapat dikatakan penting. Mengingat pelaporan berkaitan dengan penerimaan pajak. Namun, pemeriksaan tidak dapat dilakukan secara menyeluruh kepada wajib pajak. Sehingga terkesan tidak adanya sistem kontrol dari BP2D Kota Malang. Sebagaimana yang diungkapkan oleh M pemilik kos Jalan Kertosari bahwa, “Jadi tiap bulan saya bayar pajak. Kalo ada penambahan atau pengurangan penghuni saya



ubah mbak pendapatannya. Meskipun kondisi nyatanya petugas ngga tau. Berartikan sistem kontrol ngga ada.” (Hasil wawancara pada April 2018).

Sedangkan upaya ekstensifikasi yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang melalui pendataan wajib pajak yang belum terdata. Dengan kata lain, pencarian dan pendataan kepada calon wajib pajak yang termasuk objek pajak. Seperti yang diungkapkan oleh LH selaku Kepala UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Lowokwaru, bahwa “Di pendataan kita melakukan upaya pendataan wajib pajak baru.” (Hasil wawancara pada 3 Mei 2018). Hal tersebut diperkuat oleh M selaku staf UPT Layanan Pajak Daerah Kecamatan Klojen, bahwa, “Ya kita turun ke lapangan. Yang jelas mencari informasi mengenai jumlah kamar dan harga per kamar.” (Hasil wawancara pada 7 Mei 2018).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa upaya BP2D dalam meningkatkan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos terdapat dua strategi, yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi. Intensifikasi dilakukan melalui pemeriksaan sedangkan ekstensifikasi melalui pendataan pemeriksaan.

#### **4.3 Pembahasan**

##### **4.3.1 Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos**

Salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang

Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dalam Pasal 1 nomor 18 bahwa PAD adalah pendapatan yang di peroleh daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lebih lanjut, pada Pasal 3 disebutkan bahwa PAD bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi.

Pemerintah daerah harus menggali potensi yang ada didaerahnya untuk dimasukkan ke dalam kas daerah dan pembiayaan kegiatan pemerintah daerah. Sumber PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Salah satu sumber PAD yang potensial adalah pajak daerah. Pajak daerah merupakan komponen yang penting dalam penerimaan daerah. Masyarakat menjadi objek penarikan dan objek yang diharapkan menikmati dari pajak tersebut.

Upaya untuk meningkatkan PAD melalui pajak daerah juga dilaksanakan oleh Kota Malang. Kota Malang memiliki 9 jenis pajak daerah. Aturan mengenai pajak daerah Kota Malang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah.

Seperti yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah, disebutkan bahwa terdapat 9 jenis pajak daerah yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak

penerangan jalan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak bea perolehan hak atas tanah & bangunan (BPHTB), dan pajak bumi dan bangunan perkotaan (PBB). Kesembilan jenis pajak tersebut berpengaruh pada penerimaan pajak daerah. Salah satunya pajak hotel. Salah satu objek pajak hotel ialah rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10.

Dalam penelitian ini, peneliti lebih memfokuskan pada pajak hotel kategori rumah kos. Hal ini dikarenakan Kota Malang dikenal sebagai kota pendidikan. Sehingga banyaknya pendatang dari luar Kota Malang yang hendak menimba ilmu berpengaruh terhadap jumlah rumah kos yang terdapat di Kota Malang. Terutama rumah kos yang berada pada daerah Perguruan Tinggi, misalnya di Kecamatan Lowokwaru. Tidak semua rumah kos yang terdapat di Kota Malang dikenakan pajak. Melainkan rumah kos yang memiliki lebih dari 10 kamar yang dikenakan pajak.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah disebutkan bahwa yang termasuk objek pajak hotel pada Pasal 4 ayat (3) poin d adalah rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh). Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 6 disebutkan bahwa dasar pengenaan pajak hotel adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada hotel. Lebih lanjut dalam Pasal 7 ayat (2) disebutkan bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5% (lima persen). Sedangkan cara perhitungan tertuang pada Pasal 8 yaitu besarnya pokok pajak hotel tertuang

dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana dalam Pasal 7, dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dalam Pasal 6.

Berdasarkan aturan tersebut rumah kos dipungut pajak. Banyaknya rumah kos yang terdapat di Kota Malang jika tidak diikuti dengan pendataan dan pembayaran pajak maka akan berpengaruh terhadap penerimaan pajak daerah dari pajak hotel kategori rumah kos. Untuk itu diperlukannya pengoptimalan dan penggalian pemasukan pajak hotel kategori rumah kos

Untuk menguatkan analisis peneliti terhadap implementasi peningkatan kebijakan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Jo Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah. Adapun salah satu isi dari Perda tersebut yang berhubungan dengan pajak hotel kategori rumah kos untuk meningkatkan kebijakan pendapatan asli daerah adalah penentuan objek pajak hotel, penentuan tarif, dan cara perhitungan.

#### 4.3.1.1 Penetapan Objek Pajak Hotel Kategori Rumah Kos

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dalam Pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa objek pajak hotel adalah pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran, termasuk juga jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifanya memberikan kemudahan dan kenyamanan. Dalam pengenaan pajak hotel, yang menjadi objek pajak hotel adalah (Siahaan, 2016:301-302):

1. Fasilitas penginapan atau fasilitas tinggal jangka pendek. Dalam pengertian rumah penginapan termasuk rumah kos dengan jumlah kamar sepuluh atau lebih yang menyediakan fasilitas seperti rumah penginapan. Seperti: gubuk pariwisata, hostel, losmen, wisma pariwisata, motel, dan rumah penginapan;
2. Pelayanan penunjang sebagai kelengkapan fasilitas penginapan atau tempat tinggal jangka pendek yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan. Seperti: telepon, faksimile, teleks, internet, fotokopi, pelayanan cuci, setrika, transportasi, dan fasilitas sejenis lainnya yang disediakan atau dikelola hotel;
3. Fasilitas olah raga dan hiburan yang disediakan khusus untuk tamu hotel. Seperti: kolam renang, tenis meja, atau yang disediakan oleh hotel; dan
4. Jasa persewaan ruangan untuk kegiatan acara atau pertemuan di hotel.

Sebagaimana dengan teori di atas, maka rumah kos yang memiliki jumlah 10 kamar lebih ditetapkan sebagai objek pajak hotel. Hal ini juga sejalan dengan yang diberlakukan di Kota Malang. Artinya tidak semua rumah kos dikenakan pajak melainkan hanya rumah kos yang memiliki lebih dari 10 kamar.

Sejak awal diterapkannya pajak hotel kategori rumah kos pada tahun 2013 hingga Maret 2018, tercatat sebanyak 968 wajib pajak hotel kategori rumah kos (Sumber: data tertulis BP2D Kota Malang, April 2018). Namun jumlah tersebut belum mencakup semua rumah kos yang ada di Kota Malang. Seperti yang ditemui peneliti dilapangan, bahwa terdapat 3 orang pemilik kos yang belum menjadi wajib pajak. Dua diantaranya sudah terdata namun tidak ada tindak lanjut lagi dari BP2D Kota Malang dan satu lagi belum pernah didata.

Hal tersebut tidak sejalan dengan yang diungkapkan oleh Mahmudi (2010:23), bahwa keuntungan dari pajak hotel adalah bersifat mengambang dan punya cukup kemampuan menghasilkan secara substansial. Pajak ini

dinilai cukup adil dan relatif mudah untuk dihitung dan dikumpulkan. Kenyataannya, belum terdatanya pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar menjadi wajib pajak ini berpengaruh terhadap penerimaan pajak daerah dari sektor pajak hotel kategori rumah kos. Artinya, kehilangan potensi penerimaan dari pajak hotel kategori rumah kos. Seperti contoh berikut:

Terdapat 2 pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar belum terdata di Kelurahan Ketawanggede. Pemilik kos A memiliki 20 kamar dengan harga sewa Rp650.000 dan pada bulan Maret terisi 15 kamar. Sedangkan Pemilik kos B memiliki 15 kamar dengan harga sewa Rp700.000 dan pada bulan Maret terisi penuh. Sehingga perhitungannya

$$\text{Pemilik kos A} \quad 15 * \text{Rp}650.000 * 5\% = \text{Rp}487.500$$

$$\text{Pemilik kos B} \quad 15 * \text{Rp}700.000 * 5\% = \text{Rp}525.000$$

Berdasarkan contoh di atas, artinya pajak hotel kategori rumah kos kehilangan pemasukan pada bulan Maret sebesar Rp1.012.500. Itu hanya satu bulan dan dari 2 rumah kos yang belum terdata. Belum lagi selama setahun dan rumah kos yang belum terdata. Semakin banyak rumah kos yang belum terdata, maka pemasukan pajak hotel kategori rumah kos belum optimal. Meskipun pencapaian realisasi pajak hotel kategori rumah kos mencapai target yang telah ditetapkan.

Untuk itu, proses pendataan wajib pajak merupakan langkah awal dalam penerimaan pajak hotel kategori rumah kos. Sebagaimana yang



diungkapkan oleh Susyanti dan Dahlan (2015:13) bahwa terdapat tahapan akan dilalui wajib pajak sampai dengan pajak yang menjadi kewajibannya tersebut berakhir atau menjadi pasti (final) menurut hukum. Tahapan pertama tersebut dimulai sejak mendaftarkan diri dan diberi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKK), menyelenggarakan pembukuan atau pencatatan guna menghitung pajak terutang, melakukan pembayaran pajak dengan Surat Setoran Pajak (SSP) dan diakhiri dengan kewajiban menyampaikan Surat Pemberitahuan (SP) sebagai sarana untuk melaporkan seluruh kewajiban perpajakannya dalam suatu masa pajak atau tahun pajak, termasuk membetulkan SPT. Berkaitan dengan tahapan wajib pajak, wajib pajak hotel kategori rumah kos juga menjalani beberapa tahapan. Tahapan tersebut sejalan dengan tahapan wajib pajak hotel kategori rumah kos.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat diketahui bahwa salah satu objek pajak hotel adalah rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 kamar. Namun, belum semua pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar sudah terdata dan ditetapkan sebagai wajib pajak. Untuk itu perlunya proses pendataan sebagai langkah awal. Ketika ada rumah kos yang belum terdata dan pemilik belum ditetapkan sebagai wajib pajak maka berpengaruh terhadap berkurangnya penerimaan pajak daerah dari sektor pajak hotel kategori rumah kos. Sehingga penggarapan pemasukan PAD Kota Malang belum maksimal.

#### 4.3.1.2 Penetapan Tarif Pajak Hotel Kategori Rumah Kos

Tarif pajak merupakan dasar pengenaan pajak terhadap objek pajak yang berupa persentase. Besarnya tarif pajak tercantum dalam undang-undang pajak. Sebagaimana dengan tarif pajak hotel kategori rumah kos yang didasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Dalam peraturan tersebut, dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (2) disebutkan bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5% (lima persen). Artinya rumah kos yang memiliki lebih dari 10 kamar dikenakan tarif pajak sebesar 5%.

Berkaitan dengan pajak hotel kategori rumah kos, tarif pajak yang dikenakan untuk rumah kos termasuk dalam pajak proposional. Seperti yang diungkapkan oleh Mardiasmo (2011:9), bahwa salah satu macam tarif pajak adalah tarif proposional. Artinya, tarif berupa persentase tetap terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak. Sehingga besarnya pajak yang terutang proposional terhadap besarnya nilai yang dikenakan pajak. Sehingga berapapun pendapatan yang diperoleh dikenakan 5% dengan ketentuan kamar lebih dari 10 kamar.

Pengenaan tarif pajak hotel kategori rumah kos demikian membuat pemilik kos untuk dikenakan 5% berapun omzetnya. Padahal, sebagaimana yang diungkapkan oleh Devas (1989) dalam Mahmudi (2010:21), bahwa implikasi prinsip keadilan disini adalah tarif pajak yang progresif untuk jenis pajak tertentu dan menerapkan perlakuan hukum yang sama bagi

seluruh wajib pajak sehingga tidak ada yang kebal pajak. Artinya tarif dikenakan kepada pemilik kos dengan tariff yang berbeda berdasarkan omzet yang diterimanya.

Terkait dengan penetapan tarif pajak hotel kategori rumah kos, berdasarkan hasil penyajian data menunjukkan bahwa pemilik kos tidak mengetahui besarnya tarif pajak kos. Pemilik kos sebagai informan peneliti rata-rata mengetahui jumlah kamar kos yang dikenakan pajak saja. Untuk aturan lainnya tidak mengetahui termasuk tarif kos.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat diketahui bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos dikenakan sebesar 5%. Tarif tersebut dirasa besar oleh pemilik kos. Dilain sisi, pemilik kos hanya mengetahui rumah kos yang dikenakan pajak apabila memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar. Sedangkan terkait besarnya tarif pajak hotel tidak mengetahui.

#### 4.3.1.3 Cara Perhitungan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos

Setelah ditetapkan sebagai wajib pajak, pemilik kos yang memiliki lebih dari 10 kamar memiliki kewajiban perpajakannya yaitu membayar pajak. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Suhartono dan Ilyas (2010:14) bahwa salah satu kewajiban wajib pajak adalah wajib menyetor pajak sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, pada Pasal 8 disebutkan cara perhitungan besarnya pokok pajak hotel terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif dengan dasar pengenaan pajak.

Namun, dalam perhitungannya yang dikenakan pajak hanya kamar yang terisi saja. Meskipun pemilik kos memiliki jumlah kamar 15 namun yang terisi hanya 10 kamar maka yang dibayarkan hanya 10 kamar. Karena pemasukan berasal dari kamar yang terisi. Selain itu, cara perhitungan tersebut dianggap potensial dalam meningkatkan PAD. Hal ini dikarenakan pembayaran setiap bulan. Dipengaruhi juga oleh jumlah kamar dan tarif kos.

Namun, disisi lain perhitungan demikian dirasa tidak adil jika hanya berdasarkan jumlah kamar. Hal ini dikarenakan adanya perbandingan nominal yang diterima lebih besar pemilik kos dengan jumlah kamar dibawah 10 kamar dengan yang lebih 10 kamar.

Pemungutan pajak yang baik salah satunya harus bersifat adil. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Jones dalam Burton (2014:50) standar pajak yang adil memiliki empat kriteria. Pertama, kemampuan membayar, yakni pajak yang dibayar seharusnya mencerminkan sumber daya ekonomis yang berada pada ekonomis yang berada pada penguasaan wajib pajak. Kedua, keadilan horizontal, yakni wajib pajak yang memiliki basis pajak sama mendapat perlakuan yang sama. Ketiga, keadilan vertikal, yakni pengenaan struktur tarif terhadap wajib pajak yang memiliki tingkat kemampuan lebih besar. Keempat keadilan distributif, yakni pajak merupakan mekanisme kesejahteraan dalam suatu masyarakat.

Adanya ketidakadilan tersebut tidak sejalan dengan salah satu prinsip pajak daerah yaitu *quality* (keadilan). Sebagaimana yang dikemukakan oleh

Devas (1989) dalam Mahmudi (2010:21) bahwa salah satu prinsip pajak daerah adalah prinsip keadilan. Prinsip keadilan ini harus memberikan keadilan, baik adil secara vertikal dalam arti sesuai dengan tingkatan sosial kelompok masyarakat maupun adil secara horizontal dalam arti berlaku sama bagi setiap anggota kelompok masyarakat. Implikasi prinsip keadilan pajak ini terhadap manajemen pajak daerah adalah perlunya pemerintah daerah dalam menerapkan tarif pajak yang progresif untuk jenis pajak tertentu dan menerapkan perlakuan hukum yang sama bagi seluruh wajib pajak sehingga tidak ada yang kebal pajak.

Menurut Burton (2014:190), pungutan yang bersifat adil menjadi bagian yang harus terus dikaji agar pungutan pajak tidak terjadi perlawanan. Inilah sendi pokok yang perlu diperhatikan untuk melancarkan cara pungutan pajak. Hal ini sejalan dengan pajak hotel kategori rumah kos, bahwa dirasa tidak adil sehingga wajib pajak tidak menjalankan kewajibannya. Sehingga penerimaan pajak hotel kategori rumah kos belum maksimal.

Untuk itu, perlunya rasa adil dalam pemungutan pajak hotel kategori rumah kos ini. Kebijakan dalam penetapan pemungutan pajak hotel kategori rumah kos harus senantiasa mempertimbangkan sisi keadilan dalam penyusunan peraturan. Hal ini untuk penyelenggaraan pajak yang umum dan merata. Karena pajak berasal dari masyarakat dan untuk kesejahteraan masyarakat juga.

Berdasarkan data yang didapatkan peneliti, ketikadilan yang dimaksud disini adalah dalam hal penetapan pajak hotel kategori rumah kos yang dinilai dari jumlah kamar dan dikalikan dengan 5%. Sejalan dengan teori diatas, bahwa penetapan pajak hotel ini bisa dikatakan adil jika dilihat dari omzet yang diterima dan penentuan tariff yang progresif. Artinya berapapun penghasilan dari pajak hotel kategori rumah kos ini dikenakan pajak dengan besaran tariff yang berbeda sesuai jumlah yang diterima.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat diketahui bahwa cara perhitungan pajak hotel kategori rumah kos dengan cara menggalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak. Cara perhitungan tersebut potensial untuk penerimaan pajak hotel kategori rumah kos. Namun disini lain cara perhitungan tersebut tidak mempertimbangkan asas keadilan yaitu pajak yang dikenakan kepada orang pribadi harus sebanding dengan kemampuan membayar pajak.

#### **4.3.2 Kontribusi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Pajak Daerah**

Penetapan target pajak dilakukan untuk memprediksi realisasi yang hendak dicapai pada tahun tersebut. Ada beberapa hal yang menentukan besaran target pajak, seperti adanya indikator. Sama halnya dengan penetapan target pajak termasuk pajak hotel kategori rumah kos yang melakukan kajian terlebih dahulu. Diadakannya kajian berdasarkan dari beberapa indikator seperti tingkat inflasi, kondisi ekonomi dan pertumbuhan



ekonomi di Kota Malang. Selain itu, juga mempertimbangkan realisasi pajak pada tahun sebelumnya.

Target dan realisasi pajak hotel kategori rumah kos pada tahun 2015-2017 bisa dilihat pada tabel 4.3. Berdasarkan tabel 4.3, baik target maupun realisasi pajak hotel kategori rumah kos pada tahun 2015 dan 2016 mengalami peningkatan. Hal ini dikarenakan upaya yang terus dilakukan baik dari sisi BP2D Kota Malang dan juga wajib pajak. BP2D Kota Malang terus melakukan upaya kepada wajib pajak sedangkan wajib pajak yang taat dan membayar pajak kos. Sehingga berdampak pada pemasukan realisasi yang meningkat pada tahun 2015 dan 2016.

Berbeda dari dua tahun sebelumnya yang terus mengalami peningkatan target dan realisasi, pada tahun 2017 target meningkat namun realisasi menurun. Hal ini dikarenakan ada yang belum membayar pajak kos. Dimana pemilik kos yang membayar pajak hotel kategori rumah kos adalah pemilik kos yang memiliki jumlah kamar 10 dan sudah terdata sebagai wajib pajak. Sehingga berdampak pada penurunan realisasi pajak hotel kategori rumah kos. Bahkan, belum mencapai target yang sudah ditetapkan.

Melihat pemasukan kas dari pajak hotel kategori rumah kos, hal ini berpengaruh terhadap pajak daerah maupun PAD Kota Malang. Menurut Mahmudi (2010:21), secara umum, pajak daerah memberikan kontribusi terbesar terhadap penerimaan PAD. Kontribusi yang dimaksud adalah

seberapa besar hasil yang diberikan dari realisasi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah maupun PAD Kota Malang.

Untuk mengetahui seberapa besar kontribusi realisasi penerimaan pajak hotel kategori rumah kos, diperlukan analisis kontribusi. Analisis kontribusi pajak hotel kategori rumah kos digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi yang dihasilkan dari pajak hotel kategori rumah kos terhadap realisasi PAD dan pajak daerah di Kota Malang.

Adapun analisis dilakukan dengan cara membandingkan realisasi pajak hotel kategori rumah kos terhadap realisasi PAD dan pajak daerah Kota Malang pada tahun 2015-2017. Cara perhitungan analisis kontribusi sebagai berikut:

**Kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah Kota Malang, sebagai berikut:**

$$\frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos}}{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Daerah}} \times 100\%$$

**Sedangkan untuk kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD Kota Malang sebagai berikut:**

$$\frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Berdasarkan analisis kontribusi di atas, dapat diketahui kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD dan pajak daerah Kota Malang yang tertuang dalam penyajian data pada tabel 4.6. Dapat dikatakan

bahwa tingkat kontribusi tergolong sangat rendah yaitu berada pada rentang 0-10%. Meskipun pemasukan kas dari realisasi pajak hotel kategori rumah kos sudah mencapai target, namun sangat kecil berpengaruh terhadap pajak hotel dan pajak daerah Kota Malang. Hal ini dibetulkan oleh Mahmudi (2010:21) bahwa proporsi penerimaan pajak daerah kabupaten dan kota seluruh Indonesia hanyalah berkisar 3-7% dari total penerimaan pajak nasional. Dengan kata lain porsi pajak daerah dibandingkan pajak pusat memang relatif masih kecil. Terlebih lagi pajak hotel kategori rumah kos merupakan salah satu objek pajak hotel. Adapun kriteria kontribusi pajak sebagai berikut:

Tabel 4.7 Kriteria Kontribusi Pajak

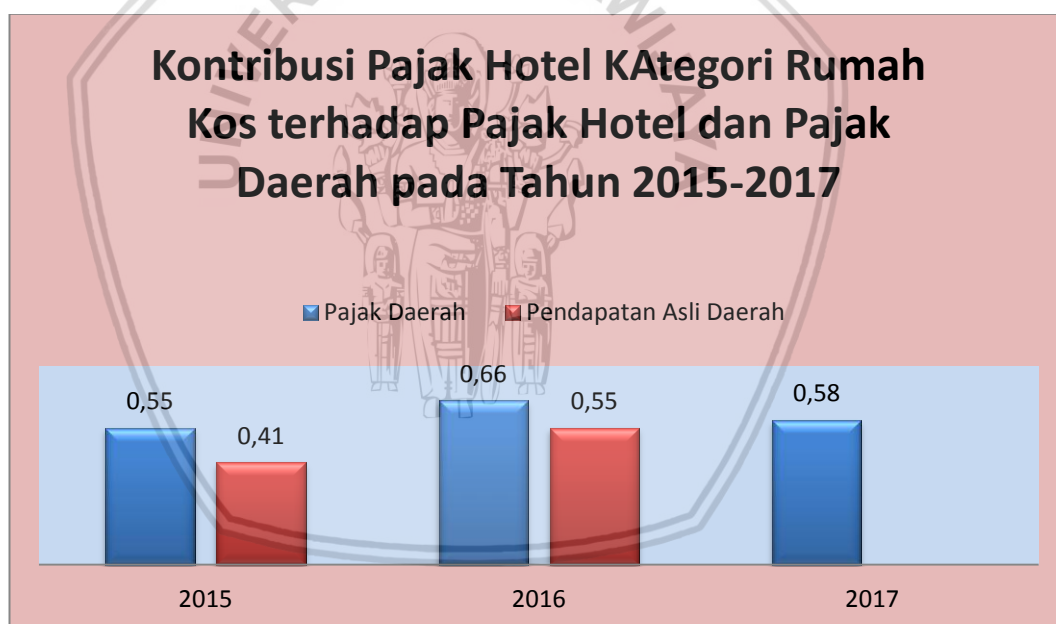
Persentase	Kriteria
0-10%	Sangat Kurang
10-20%	Kurang
20-30%	Sedang
30-40%	Cukup Baik
40-50%	Baik
50%	Sangat Baik

Sumber: Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327

Terlihat dari besarnya kontribusi rata-rata dari tahun 2015-2016 pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD sebesar 0,45%. Kemudian, untuk kontribusi rata-rata dari tahun 2015-2017 pajak hotel kategori rumah kos

terhadap pajak daerah sebesar 0,60%. Selama tiga tahun tersebut, terjadi kenaikan dan penurunan kontribusi pajak hotel kategori rumah kos baik terhadap pajak hotel maupun pajak daerah. Terjadi kenaikan kontribusi pajak hotel kategori rumah kos baik terhadap pajak hotel dan pajak daerah pada tahun 2016. Sedangkan pada tahun 2017 terjadi penurunan kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah.

Adapun besaran kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD dan pajak daerah selama tahun 2015-2017 sebagai berikut:



Gambar 4.2 Kontribusi Pajak Hotel Kategori Rumah Kos terhadap Pajak Hotel dan Pajak Daerah pada Tahun 2015-2017

Sumber: Data diolah, 2018

Berdasarkan gambar 4.2 di atas, dapat disimpulkan bahwa kontribusi pajak hotel kategori rumah kos baik terhadap PAD dan pajak daerah tergolong sangat rendah yaitu 0-10%. Pada tahun 2016, terjadi peningkatan kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah maupun

PAD. Namun, berbanding terbalik dengan tahun 2017 yang mengalami penurunan kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah.

Pada tahun 2015, kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap PAD sebesar 0,41%. Sedangkan kontribusi untuk pajak hotel kategori rumah kos baik terhadap pajak daerah sebesar 0,55%. Kemudian, pada tahun 2016 terjadi peningkatan kontribusi baik terhadap pajak hotel maupun pajak daerah. Peningkatan kontribusi pada tahun 2016 sebesar 0,14% sehingga kontribusi pajak hotel kategori rumah kos baik terhadap PAD menjadi 0,55%. Sedangkan untuk kontribusi pajak hotel kategori rumah kos baik terhadap pajak mengalami peningkatan sebesar 0,11% sehingga kontribusi menjadi 0,66%. Meskipun mengalami peningkatan kontribusi, tapi masih tergolong kontribusi sangat rendah. Pada tahun 2017, terjadi penurunan kontribusi baik terhadap pajak hotel maupun pajak daerah. Kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah mengalami penurunan sebesar 0,08% sehingga kontribusi menjadi 0,58%.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat diketahui bahwa kontribusi pajak hotel kategori rumah kos tergolong sangat rendah. Kontribusi yang diberikan oleh pajak hotel kategori rumah kos sebesar 0-10%. Tercapainya realisasi pajak hotel kategori rumah kos tidak memberikan kontribusi yang signifikan terhadap PAD maupun pajak daerah Kota Malang.

Untuk itu, perlunya pendataan menyeluruh pemilik kos dan pembayaran pajak yang berpengaruh terhadap penerimaan pajak hotel kategori rumah kos. Selain itu, ketika dari pihak BP2D Kota Malang sudah

berupaya dalam melakukan peningkatan PAD, namun tidak diimbangi dengan pihak wajib pajak yang menjalankan kewajiban perpajakannya juga mempengaruhi terhadap penerimaan.

#### **4.3.3 Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos**

Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan kegiatan dari kebijakan yang telah dirumuskan guna mencapai tujuan. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Salusu (2015:218) bahwa implementasi adalah seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul satu keputusan. Suatu keputusan selalu dimaksudkan untuk mencapai sasaran tertentu. Guna merealisasikan pencapaian sasaran itu, diperlukan serangkaian aktivitas. Jadi, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas untuk mencapai suatu sasaran tertentu.

Implementasi kebijakan menjadi tolak ukur mengenai keberhasilan kebijakan, yaitu berhasil atau tidak. Sebagaimana dengan kebijakan pajak hotel kategori rumah kos, diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 Jo Peraturan daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Menurut Salusu (2015:219) sifat dari suatu implementasi adalah tidak dapat beroperasi tanpa adanya faktor internal dan eksternal yang selalu mempengaruhinya. Faktor-faktor ini harus dikendalikan secara baik. Berkaitan dengan hal tersebut, untuk mengukur keberhasilan kebijakan, peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan.



Menurut George C Edward III. Terdapat empat variable yang berperan penting dalam pencapaian implementasi, yaitu komunikasi, sumber daya, dan struktur birokrasi (Indiahono, 2017:31-33)

#### 4.3.3.1 Komunikasi

Komunikasi menjadi salah satu faktor penting dalam keberhasilan implementasi. Komunikasi adalah penyampaian dan penerimaan informasi dari komunikator kepada komunikan. Sebagai komunikator, harus mengetahui apa yang akan dilakukan dan dikerjakan secara jelas. Sehingga mampu menyampaikan tujuan dan maksud informasi kepada komunikan. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Indiahono (2017:31), bahwa setiap komunikasi akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Apabila terjadi penyampaian yang tidak jelas bahkan tidak adanya penyampaian pemahaman maka komunikan tidak akan menerima maksud dan tujuan yang disampaikan.

Berkaitan dengan implementasi peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos, komunikasi menjadi faktor penting untuk tercapainya tujuan. BP2D Kota Malang sebagai komunikator telah menyiapkan apa yang harus disampaikan kepada pemilik kos. Penyampaian informasi mengenai pajak hotel kategori rumah kos berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 Jo Peraturan daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.

Penyampaian informasi langsung dilakukan dari pihak BP2D Kota Malang kepada pemilik kos yang mempunyai lebih dari 10 kamar maupun dibantu oleh UPT Layanan Pajak Daerah se-Kecamatan Kota Malang sebagai yang memfasilitasi BP2D Kota Malang.

Upaya yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang dalam penyampaian informasi mengenai kebijakan tersebut dilakukan dengan sosialisasi. Sejalan dengan yang disampaikan oleh Indiahono (2017:31), bahwa tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program. Perantaran sosialisasi yang dilakukan adalah kegiatan seperti Go To Mall, Go To Campus, Go To School. Selain itu melalui media cetak ataupun artikel online.

Upaya lain yang diterapkan oleh BP2D Kota Malang dalam penyampaian informasi mengenai pajak hotel kategori rumah kos adalah pendataan oleh petugas lapangan. Berkaitan dengan upaya penyampaian informasi oleh BP2D Kota Malang, pemilik kos sebagai calon wajib pajak dan wajib pajak sebagai informan peneliti lebih mengetahui adanya pajak kos dari pendataan langsung oleh petugas. Proses pendataan ini cukup efektif untuk diketahui oleh pemilik kos. Terlihat meskipun BP2D Kota Malang telah gencar melakukan upaya, namun tidak semua pemilik kos mengetahui usaha yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang.

Adanya proses pendataan langsung oleh petugas lapangan berpengaruh dengan kejelasan informasi yang diterima oleh pemilik kos. Informasi yang disampaikan hendaknya secara jelas dan mudah untuk dipahami. Hal ini untuk menghindari adanya kesalahpahaman dari pelaksana kebijakan kepada sasaran kebijakan maupun pihak yang terkait.

Kejelasan informasi mengenai implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos tidak dapat diterima dengan jelas oleh pemilik kos baik calon wajib pajak maupun wajib pajak yang sudah terdaftar. Ketidakjelasan informasi ini terlihat melalui wawancara peneliti dengan beberapa informan pemilik kos bahwa informasi yang diketahui hanya rumah kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 yang dikenakan pajak. Selebihnya, informasi terkait tidak diketahui.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat diketahui bahwa BP2D Kota Malang telah berupaya untuk menyampaikan informasi kepada pemilik kos yang mempunyai kamar lebih dari 10 melalui berbagai upaya sosialisasi. Namun, pemilik kos tidak menerima semua informasi dari sosialisasi. Melainkan dari adanya proses pendataan langsung. Hal ini berpengaruh dengan kejelasan informasi yang diterima oleh pemilik kos yang tidak menyeluruh.

#### 4.3.3.2 Sumber Daya

Indikator keberhasilan implementasi kebijakan menurut Edward III selanjutnya adalah sumber daya. Meskipun informasi yang disampaikan

jelas dan konsisten tanpa sumber daya yang memadai maka implementasi kebijakan tidak akan berjalan secara efektif. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh Indiahono (2017:31) bahwa sumber daya menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Berkaitan dengan implementasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos, peneliti menggunakan indikator sumber daya manusia dan finansial.

Sumber daya manusia menjadi salah satu hal penting dalam implementasi kebijakan dikarenakan dalam implementasi kebijakan memerlukan staf yang memadai, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Indiahono (2017:31) bahwa sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementator yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Artinya diperlukan sumber daya manusia dengan jumlah yang memadai dan keahlian serta kemampuan yang dimiliki.

Jumlah sdm yang terdapat pada BP2D Kota Malang dapat dikatakan cukup. Hal ini dikarenakan setiap bidang P3 terdapat masing-masing staf. Selain itu juga dibantu dengan keberadaan UPT Layanan Pajak Daerah se-Kecamatan Kota Malang.

Berkaitan dengan jumlah petugas pendataan pajak hotel kategori rumah kos, berdasarkan hasil wawancara dengan NEPA selaku Kepala Sub

Bidang Pendataan bahwasanya staf pendataan pajak hotel kategori rumah kos dapat dikatakan cukup. Hal ini dikarenakan, tidak menutup kemungkinan untuk bidang lain untuk melakukan pendataan. Selain itu dibentuknya UPL untuk mentransformasikan pengetahuan yang diketahui oleh staf kepada staf lainnya. Misalnya bidang penangihan membantu bidang pendataan.

Tidak hanya itu, keberadaan UPT juga membuat proses pendataan pajak hotel kategori rumah kos sangat membantu. Hasil wawancara dengan M selaku staf UPT Layanan Pajak Lowokwaru bahwasannya dengan jumlah sdm berjumlah 5orang sudah cukup untuk melaksanakan 7 jenis pajak daerah. Meskipun jumlah sdm dapat dikatakan cukup, namun dilain sisi UPT kekurangan sdm untuk menempati posisi jabatan fungsional. Adapun jabatan fungsional yang masih kosong adalah pemeriksa, penyuluh teknis, dan penilai pajak.

Selanjutnya, sumber daya anggaran. Dalam hal ini berkaitan dengan kecukupan dana. Apabila dalam melaksanakan kebijakan tidak didukung oleh dana yang cukup, maka kebijakan akan berjalan kurang efektif. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh Indiahono (2017:32) bahwa sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tidak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

Sumber daya anggaran untuk implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang bersumber dari APBD Kota Malang. Sumber daya anggaran tersebut mencukupi dan lancar untuk kebijakan pajak hotel kategori rumah kos.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa jumlah sdm di BP2D Kota Malang cukup memadai. Namun, jumlah sdm di UPT Layanan Pajak Daerah belum memadai terlihat adanya kekosongan sdm pada jabatan fungsional. Selain itu, sumber dana dalam implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos bersumber dari APBD Kota Malang.

#### 4.3.3.3 Struktur Birokrasi

Faktor terakhir yang dijadikan sebagai indikator keberhasilan implementasi kebijakan menurut Edward III adalah struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik, jelas, dan sesuai tupoksi merupakan faktor pendukung dalam implementasi kebijakan. Struktur birokrasi memiliki dua karakteristik dalam implementasi kebijakan yaitu SOP dan fragmentasi. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Indiahono (2017:32) bahwa aspek struktur birokrasi mencakup dua hal penting pertama mekanisme melalui SOP dan fragmentasi. Adanya karakteristik ini untuk mempermudah dan menyeragamkan tindakan pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya.



Berkaitan dengan kedua aspek tersebut, sudah terdapat SOP dan fragmentasi. Karakteristik yang pertama adalah SOP. Berisikan pedoman tertulis mengenai tahapan dalam mengerjakan pekerjaan untuk mencapai tujuan. Terdiri dari jenis kegiatan, pelaksana kegiatan, mutu baku yang terdiri dari kelengkapan, waktu pengerjaan, dan output yang dihasilkan.

Berdasarkan hasil penelitian, tidak terdapat SOP secara khusus mengenai pajak hotel kategori rumah kos. Hal ini dikarenakan SOP yang ada diatur secara umum. Seperti adanya SOP mengenai pendataan pajak hotel. Oleh karena itu, SOP mengenai pendataan pajak kos mengikuti SOP Pajak hotel. Dikarenakan pajak kos termasuk dalam kategori pajak hotel.

Selanjutnya, karakteristik fragmentasi. Fragmentasi adalah pembagian wewenang pada setiap bidang. Sehingga setiap bidang menjalankan wewenang dengan jelas sesuai dengan tugas yang diberikan. Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi, BP2D Kota Malang dibantu oleh UPT Layanan Pajak Daerah di setiap Kecamatan yang memfasilitasi BP2D Kota Malang. Tugas dan Fungsi setiap bidang BP2D Kota Malang tercantum dalam Peraturan WaliKota Malang Nomor 48 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pelayanan Pajak Daerah. Sedangkan tugas dan fungsi UPT Layanan Pajak Daerah tercantum dalam Peraturan WaliKota Malang Nomor 84 Tahun 2016 tentang Pembentukan, Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Layanan Pajak Daerah pada Badan Pelayanan.

Fragmentasi dapat terwujud apabila terjalin kerjasama antar bidang dalam menjalankan tugasnya masing-masing. Berkaitan dengan implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos, telah terjalin koordinasi yang dilakukan antar bidang dalam mewujudkan peningkatan pendapatan asli daerah.

Berdasarkan hasil penelitian, terlihat adanya koordinasi antar bidang P3 yang menangani pajak hotel kategori. Hal ini diketahui bahwa sub bidang pendataan, setelah melakukan pendataan selesai dilanjutkan pemrosesan di bidang pendaftaran. Setelah bidang pendaftaran menjalankan tugasnya, maka dilanjutkan bidang penetapan yang melaksanakan tugasnya. Sehingga terlihat alur yang jelas mulai dari pendataan, pendaftaran hingga penetapan. Tupoksi yang jelas ini dijalankan sebagaimana diatur dalam Peraturan WaliKota Malang Nomor 48 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pelayanan Pajak Daerah.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat diketahui bahwa SOP mengenai pajak hotel kategori rumah kos secara khusus belum ada yang mengatur. Melainkan SOP nya mengikuti SOP pajak Hotel. Hal ini dikarenakan SOP yang ada secara umum, bukan secara khusus. Selain itu, sudah terjalin koordinasi antar bidang BP2D Kota Malang.

#### **4.3.4 Strategi Optimalisasi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Hotel Kategori Rumah Kos**

Salah satu sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pajak daerah. Seperti yang diungkapkan oleh Mahmudi (2010:16) bahwa dalam hal sumber penerimaan yang menjadi hak pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah telah menetapkan sumber PAD yang terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Bagian Laba Pengelolaam Aset Daerah dan Lain-Lain PAD yang Sah. Sejalan dengan teori tersebut, sumber PAD Kota Malang salah satunya dari pemasukan pajak daerah.

Pajak daerah menurut Djaenuri (2012:89) adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Sebagaimana dengan pajak daerah yang diterapkan di Kota Malang bahwa pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada pemerintah daerah untuk memungutnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah tersebut. Untuk itu, 9 pajak

daerah yang ada di Kota Malang perlu digali untuk memperoleh hasil yang maksimal.

Berdasarkan hal tersebut, diperlukannya strategi untuk meningkatkan PAD yang bersumber dari pajak daerah. Menurut Shiley dalam Salusu (2015:65) disebutkan bahwa strategi ialah keseluruhan tindakan yang diterapkan sebagai aturan dan yang direncanakan oleh suatu organisasi. Berkaitan dengan strategi tersebut, peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos tidak terlepas dari strategi yang dijalankan oleh BP2D Kota Malang. Sebagaimana dengan pajak hotel kategori rumah kos, strategi yang digunakan adalah intensifikasi dan ekstensifikasi.

Dilansir dari Direktorat Jendral Pajak berdasarkan Surat Edaran Direktur Jendral Pajak No.SE-06/PJ.9/2001 tentang Pelaksanaan Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak, disebutkan bahwa intensifikasi pajak adalah kegiatan optimalisasi penggalan penerimaan pajak terhadap objek serta subjek pajak yang telah tercatat atau terdaftar dalam administrasi Direktorat Jendral Pajak (DJP) dari hasil pelaksanaan ekstensifikasi wajib pajak. Sebagaimana dengan strategi optimalisasi peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos, upaya intensifikasi yang dilakukan adalah mengoptimalkan penerimaan pajak dari wajib pajak yang sudah terdaftar.

Proses intensifikasi pajak daerah dimulai dari melakukan pembinaan, sosialisasi peraturan terkait pajak daerah, pengawasan sekaligus melakukan pemeriksaan dalam rangka meningkatkan kesadaran dan kepatuhan wajib pajak dalam melakukan kewajiban perpajakan daerahnya sesuai dengan

peraturan dan ketentuan yang berlaku dan juga khususnya untuk peningkatan penerimaan pajak daerah. Menurut Suhartono dan Ilyas 2010:14, disebutkan bahwa kewajiban wajib pajak adalah sebagai berikut:

- a. Wajib menyetor pajak sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan;
- b. Wajib melaporkan spt Masa maupun Tahunan sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan;
- c. Wajib menyelenggarakan pembukuan/pencatatan sesuai dengan ketentuan perpajakan;
- d. Wajib menyimpan dokumen dan pembukuan sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan;
- e. Wajib meminjamkan dokumen/pembukuan pada saat dilakukan pemeriksaan; dan
- f. Wajib memberikan kesempatan dan membantu kelancaran pemeriksaan

Sebagaimana yang telah dipaparkan di atas, upaya intensifikasi yang dilakukan oleh BP2D adalah melakukan pemeriksaan atas omzet yang telah dilaporkan. Hal ini sejalan menurut Jeni dan Dahlan (2015:14) bahwa sedikitnya terdapat empat tahap yang akan dilalui wajib pajak sampai dengan pajak yang menjadi kewajibannya tersebut berakhir atau menjadi pasti (final) menurut hukum. Tahapan yang kedua yaitu diawali dengan penelitian SPT dan tindakan pemeriksaan oleh aparat pajak. Tidak semua wajib pajak terdaftar diperiksa. Apabila dalam lima tahun tidak dilakukan pemeriksaan yang melahirkan Surat Ketetapan Pajak (SKP), maka kewajiban wajib pajak untuk suatu jenis pajak dalam suatu periode, menjadi pasti berdasarkan hukum. Disini wajib pajak pasif, yang aktif adalah pemeriksa pajak dan SKP dapat berupa kurang/lebih bayar atau nihil (SKP KB, LB atau Nihil)

Berdasarkan teori tersebut, fiskus telah menjalankan tugasnya untuk mencermati apakah wajib pajak telah melaporkan seluruh obyek pajak yang ada padanya dengan jumlah yang sebenarnya. Pengawasan sekaligus pemeriksaan ini tidak dilaksanakan menyeluruh kepada wajib pajak. Hanya sampling beberapa wajib pajak. Hal ini tidak sejalan dengan kriteria/keadaan dilakukannya pemeriksaan. Menurut Suhartono dan Ilyas (2010:83), disebutkan bahwa pada prinsipnya semua wajib pajak mempunyai potensi yang sama untuk dilakukan pemeriksaan oleh Dirjen Pajak. Terdapat dua keadaan/kriteria dilakukannya pemeriksaan pajak yaitu kriteria pemeriksaan dalam rangka menguji kepatuhan wajib pajak dan kriteria untuk tujuan lain.

Lebih lanjut, pengawasan sekaligus pemeriksaan ini bisa melihat sejauh mana wajib pajak itu sadar dan patuh dalam melakukan kewajiban perpajakan. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Rahayu (2010:245) bahwa kepatuhan wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakan merupakan tujuan utama dari pemeriksaan pajak. Sehingga dari hasil pemeriksaan akan diketahui tingkat kepatuhan wajib pajak. Apakah wajib pajak hotel kategori rumah kos memang melaporkan omzet yang sebenarnya atau tidak. Hal ini berpengaruh dengan pemasukan realisasi pajak hotel kategori rumah kos.

Strategi kedua adalah ekstensifikasi. Dilansir dari Direktorat Jendral Pajak berdasarkan Surat Edaran Direktur Jendral Pajak No.SE-06/PJ.9/2001 tentang Pelaksanaan Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak, disebutkan bahwa ekstensifikasi pajak adalah kegiatan yang berkaitan dengan



penambahan jumlah wajib pajak terdaftar dan perluasan objek pajak dalam administrasi DJP. Sejalan dengan hal tersebut, strategi optimalisasi peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos yang dilakukan BP2D Kota Malang melalui ekstensifikasi adalah pendataan wajib pajak baru yang belum terdata.

Berkaitan dengan ekstensifikasi, BP2D Kota Malang telah mengerahkan staf untuk melakukan pendataan terhadap objek pajak yang belum menjadi wajib pajak. Termasuk pendataan terhadap calon baru wajib pajak hotel kategori rumah kos. Luasnya daerah Kota Malang, tidak memungkinkan untuk mampu melakukan seluruh pendataan. Sebab yang dilakukan tidak hanya pajak hotel kategori rumah kos.

Keberadaan UPT Layanan Pajak Daerah yang memfasilitasi BP2D Kota Malang juga ikut serta dalam pendataan calon wajib pajak baru. Tujuan dari adanya UPT adalah mendekatkan pelayanan kepada para wajib pajak. Namun, wewenang dari UPT hanyalah memfasilitasi dan masih terbatas.

Proses pendataan ini berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 Jo berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah dalam Pasal 1 nomor 9 dan 10 disebutkan bahwa pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan hotel. Sedangkan hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/istirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang

mencakup juga motel, losmen, rumah penginapan dan sejenis rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh.

Lebih lanjut dalam Pasal 5 ayat (2) disebutkan bahwa wajib pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Siahaan (2016:303) bahwa wajib pajak adalah orang pribadi atau badan dalam bentuk apa pun yang dalam lingkungan bidang jasa penginapan (Siahaan, 2016:303). Berkaitan dengan pajak hotel kategori rumah kos, yang dimaksud wajib pajak adalah pemilik kos.

Selanjutnya dalam Pasal 6, disebutkan bahwa dasar pengenaan pajak hotel adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada hotel. Lebih lanjut, pada Pasal 7 ayat (2) disebutkan bahwa tarif pajak hotel kategori rumah kos ditetapkan sebesar 5% (lima persen). Sebagaimana yang berlaku terhadap pajak hotel kategori rumah kos bahwa besarnya pajak yang dipungut dari subjek pajak tiap rumah kos yang ada di Kota Malang.

Sedangkan cara perhitungan tertuang pada Pasal 8 yaitu besarnya pokok pajak hotel terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana dalam Pasal 7, dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dalam Pasal 6. Seperti yang diungkapkan oleh Priantara (2012:563) bahwa besarnya pajak daerah dapat dihitung dengan mengalikan tarif dengan dasar pengenaan pajak. Sebagaimana dengan pajak hotel kategori rumah kos, bahwa perhitungannya dengan mengalikan omzet dengan tarif sebesar 5%.

Berdasarkan peraturan tersebut, pemilik kos yang ditetapkan menjadi wajib pajak adalah yang memiliki usaha kos lebih dari 10 kamar. Kemudian dikenakan tarif sebesar 5%. Proses pendataan terhadap objek pajak yang belum menjadi wajib pajak tidak terlepas dari adanya hambatan. Seperti yang diungkapkan oleh Rahayu (2010:144) bahwa usaha tidak membayar pajak atau memanipulasi jumlah pajak maupun meminimalisasikan jumlah pajak yang harus dibayar tentunya menjadi hambatan dalam pemungutan pajak.

Seperti yang diungkapkan oleh petugas bahwa seringkali ditemukan informasi yang disampaikan kepada petugas pendataan tidak yang sebenarnya. Misalnya mengurangi jumlah kamar kos atau masalah keuangan. Tindakan tersebut dinamakan perlawanan pajak pasif sebagaimana yang diungkapkan oleh Susyanti dan Dahlan (2015:11) bahwa tindakan wajib pajak untuk menghambat pemungutan pajak disebut sebagai perlawanan pajak. Perlawanan pasif dilakukan melalui tindakan yang tidak secara langsung berkaitan dengan rangkaian aktivitas perhitungan, pembayaran, pemotongan, dan pelaporan pajak terutang. Contoh perlawanan pasif sebagai berikut:

- a. Struktur ekonomi, wajib pajak mengubah keputusan produksi atau konsumsinya untuk meminimalisasi beban pajak;
- b. System pemungutan, wajib pajak sebisas mungkin berkelit dari keharusan memungut pph pihak ketiga yang bertransaksi dengannya; dan
- c. Perkembangan intelektual dan moral penduduk, penduduk melaksanakan kehidupan keseharian tanpa dilandasi kesesiaan turut serta meningkatkan penerimaan Negara.

Strategi optimalisasi peningkatan pendapatan pajak daerah ini tidak akan berjalan jika hanya satu pihak yang menjalankan. Semua pihak yang terkait pun ikut mendukung adanya kebijakan tersebut. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Susyanti dan Dahlan (2015:11) bahwa interaksi ideal antara fiskus dengan wajib pajak terwujud tatkala fiskus menyediakan fasilitas penuntasan kewajiban yang memadai guna mendukung kehendak wajib pajak memberikan kontribusinya bagi penerimaan Negara.

Berdasarkan penjabaran di atas, dapat diketahui bahwa terdapat dua strategi optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang. Adapun strategi yang dilakukan adalah intensifikasi dan ekstensifikasi. Upaya ini tidak akan berjalan dengan maksimal tanpa adanya kerjasama dengan pemilik kos yang mempunyai kamar lebih dari 10kamar. Upaya kerjasama dilakukan baik dari sisi BP2D Kota Malang maupun pemilik kos sebagai wajib pajak yang taat dan patuh terhadap kewajiban pajaknya.

## BAB V

### PENUTUP

#### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan dalam skripsi ini, dapat disimpulkan bahwa:

- a. Implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos

Peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos sudah berjalan namun belum maksimal. Hal ini dikarenakan belum terdatanya semua pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar dan ditetapkan sebagai wajib pajak. Kemudian, ketidaktahuan pemilik kos mengenai kebijakan pajak hotel kategori rumah kos. Sehingga berkurangnya potensi pemasukan pajak hotel kategori rumah kos.

- b. Kontribusi pajak hotel kategori rumah kos terhadap pajak daerah dan PAD Kota Malang

Realisasi penerimaan pajak hotel kategori rumah kos sudah melampaui dari target yang ditetapkan. Namun, realisasi penerimaan tersebut memberikan kontribusi yang sangat rendah terhadap PAD dan pajak daerah. Kontribusi yang diberikan berada pada rentang 0-10%.

- c. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos

Belum maksimalnya implementasi kebijakan peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos dipengaruhi oleh (1) Komunikasi, dimana BP2D Kota Malang sudah melakukan upaya sosialisasi kepada pemilik kos. Namun tidak semua informasi tersebut diketahui oleh pemilik kos. Melainkan mengetahui dari adanya pendataan langsung. Sehingga kejelasan informasi yang diterima oleh pemilik kos yang tidak menyeluruh; (2) Sumberdaya, jumlah sdm di BP2D Kota Malang cukup memadai. Namun, jumlah sdm di UPT Layanan Pajak Daerah belum memadai terlihat adanya kekosongan sdm pada jabatan fungsional; dan (3) Struktur Birokrasi, SOP mengenai pajak hotel kategori rumah kos secara khusus belum ada yang mengatur. Melainkan SOP nya mengikuti SOP pajak Hotel. Hal ini dikarenakan SOP yang ada secara umum, bukan secara khusus. Selain itu, sudah terjalin koordinasi antar bidang BP2D Kota Malang.

- d. Strategi optimalisasi peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos

Terdapat dua strategi optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pajak hotel kategori rumah kos yang dilakukan oleh BP2D Kota Malang. Adapun strategi yang dilakukan adalah intensifikasi dan ekstensifikasi. Upaya ini tidak akan berjalan dengan maksimal tanpa adanya kerjasama dengan pemilik kos yang mempunyai kamar lebih dari 10 kamar.



## 5.2 Saran

Berdasarkan hasil dan pembahasan, peneliti berusaha memberi masukan yang diharapkan bisa menjadi pertimbangan dan manfaat bagi BP2D Kota Malang dalam implementasi kebijakan peningkatan PAD melalui pajak hotel kategori rumah kos, sebagai berikut:

- a. Perlunya peningkatan sosialisasi dan pendataan kepada pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar. Selain itu, menjalin kerjasama untuk mensosialisasi se Malang Raya , sehingga pemilik kos mengetahui isi dari kebijakan dan menjalankan kewajibannya sebagai wajib pajak. Hal ini berdampak pada peningkatan penerimaan pajak hotel kategori rumah kos.
- b. Hubungan kerjasama perlu ditingkatkan antara BP2D Kota Malang dengan pemilik kos yang memiliki jumlah kamar lebih dari 10 kamar. Sehingga strategi yang dijalankan baik intensifikasi maupun ekstensifikasi bisa berjalan lancar dan berpengaruh terhadap penerimaan pajak.
- c. Adanya penetapan kebijakan pajak hotel kategori rumah kos yang berlandaskan rasa keadilan. Pemungutan pajak yang ditarik dari masyarakat dan untuk kesejahteraan masyarakat pula. Untuk itu, asas keadilan sangat penting untuk dipertimbangan dan dilihat kualitas dalam penetapan peraturan.
- d. Pemungutan pajak hotel kategori rumah kos yang didasarkan pada omzet dan tarif yang dikenakan tarif progresif.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abidin, Said Zainal. 2016. *Kebijakan Publik* Edisi 3. Jakarta: Salemba Humanika
- Ahmadi, Rulam. 2016. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media
- Brotodiharjo, Santoso. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Burton, Richard. 2014. *Kajian Perpajakan Dalam Konteks Kesejahteraan dan Keadilan*. Jakarta: Mitra Wacana Media
- Djamal. 2015. *Paradugma Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Djarmiko, Yayat Hayati. 2008. *Perilaku Organisasi*. Bandung: Alfabeta.
- Halim, Abdul. 2007. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat.
- Ilyas, Wirawan dan Suhartono, Rudy. 2010. *Panduan Komprehensif dan Praktis: Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP)*. Jakarta: Salemba Empat
- Indiahono, Dwiyanto. 2017. *Kebijakan Publik: Berbasis Dynamic Policy Analysis Edisi Kedua Revisi*. Yogyakarta: Gava Media.
- Keban, Yeremias T. 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu Edisi Ketiga*. Yogyakarta: GAVA MEDIA.
- Kuncoro, Mugarad. 2006. *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*. Jakarta: Erlangga.
- Mahmudi. 2010. *Manajemen Keuangan Daerah*. Jakarta: Erlangga
- Mardiasmo. 2011. *Perpajakan* Edisi Revisi. Yogyakarta: Andi Publisher.
- Noor, Juliansyah. 2011. *Metodologi Penelitian: Skripsi, Tesis, Disertasi, Dan Karya Ilmiah*. Jakarta: Prenadamedia Group
- Pasolong, Harbani. 2012. *Metode Penelitian Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Rahayu, Siti Kurnia dan Suhayati, Ely, 2010. *Perpajakan: Teori dan Teknis Perhitungan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Rahayu, Siti Kurnia. 2013. *Perpajakan Indonesia: Konsep dan Aspek Formal*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

- Sari, Diana. 2013. *Konsep Dasar Perpajakan*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Salusu, J. 2015. *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*. Jakarta: Grasindo
- Sanjaya, Wina. 2011. *Penelitian Tindakan Kelas*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.
- Sarosa, Samiaji. 2012. *Penelitian Kualitatif: Dasar-Dasar*. Jakarta: PT INDEKS.
- Siahaan, Marihot Pahala. 2016. *Pajak Daerah & Retribusi Daerah* Edisi Revisi Cetakan 4. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soemitro, Rochmat. 1988. *Pajak dan Pembangunan*. Bandung: PT Eresco.
- Soemarso. 2007. *Perpajakan Pendekatan Komprehensif*. Jakarta: Salemba Empat.
- Suandy, Erly. 2011. *Hukum Pajak* Edisi 5. Jakarta: Salemba Empat.
- Susyanti, Jeni dan Dahlan, Ahmad. 2015. *Perpajakan: Untuk Praktisi dan Akademisi*. Malang: Empatdua Media.
- Syafri, Wirman. 2012. *Studi Tentang Administrasi Publik*. Jakarta: Erlangga.
- Ubaedillah, A. 2015. *Pancasila, Demokrasi, Dan Pencegahan Korupsi*. Jakarta: Prenadamedia Group
- Wahab, Solochin Abdul. 2015. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Waluyo. 2011. *Perpajakan Indonesia* Edisi 10. Jakarta: Salemba Empat.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Depdagri, Kepmendagri Nomor 690.900.327
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.

Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak No.SE-06/PJ.9/2001 tentang Pelaksanaan Eksensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak.

### Artikel

- Abidin, Aflahul. 2016. *Dispenda Kota Malang: Masyarakat Harus Sadar Bayar Pajak*. (online) (<http://suryamalang.tribunnews.com/2016/05/17/dispinda-kota-malang-masyarakat-harus-sadar-bayar-pajak>) diakses pada 31 Januari 2018.
- Adi, Bagus Suryo. 2015. *Optimalisasi Perolehan Pajak Daerah, Dispenda Lakukan Perubahan Perda*. (online) (<http://www.malangtimes.com/baca/5597/20151028/optimalisasi-perolehan-pajak-daerah-dispenda-lakukan-perubahan-perda>) diakses pada 31 Januari 2018.
- Anggraeni, Pipit. 2017. *Jelang Tutup Tahun, Realisasi PAD BP2D Kota Malang Nyaris Sempurna*. (online) (<https://malangtoday.net/malang-raya/kota-malang/jelang-tutup-tahun-realisasi-pad-bp2d-kota-malang-nyaris-sempurna>) diakses pada 21 Juni 2018.
- Buku 40 Jurus Jitu BP2D Kota Malang.  
<https://kbbi.web.id/otonomi> diakses pada 5 Februari 2018.
- Kota Malang Dalam Angka. 2017. (online) (<https://malangkota.bps.go.id/publication/2017/08/12/af218a8b74d037b3f9d87c85/kota-malang-dalam-angka-2017.html>) diakses pada 25 Maret 2018.
- Prayoga, Rahmat. 2017. *Tak Adil Pajak Kos-Kosan Hanya Untuk Pemilik Kos Lebih Dari 5 Kamar*. (online) (<https://malangtoday.net/malang-raya/kota-malang/pajak-kos-kosan-tidak-adil>) diakses pada 21 Juni 2018.
- Ratri, Nurlayla. 2018. *Pajak Daerah Jadi Primadona, Ini Catatan Sekda Kota Malang*. (online) (<http://www.malangtimes.com/baca/23744/20180102/173948/pajak-daerah-jadi-primadona-ini-catatan-sekda-kota-malang>) diakses pada 21 Juni 2018.
- Redaksi. 2017. *Hasil Revisi Perda Pajak Daerah Diharapkan Tak Bebeani Rakyat*. (online) (<http://globalindo.co/hasil-revisi-perda-pajak-daerah-diharapkan-tak-bebani-rakyat>) diakses pada 31 Januari 2018.
- Redaksi. 2016. *Ekstensifikasi dan Intensifikasi Pajak Daerah*. (online) (<https://www.radarbanten.co.id/eksensifikasi-dan-intensifikasi-pajak-daerah/>) diakses pada 27 Maret 2018.
- Swastika, Anjani Dwi dan Pusposari. 2014. *Persepsi Pemilik Rumah Kos Terhadap Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pajak Daerah*. Jurnal Administrasi Publik. Malang.

- Web BPKAD Kota Malang. *Laporan Keuangan*. (online) (<https://bpkad.malangkota.go.id/laporan-keuangan/> website) diakses pada 6 Juli 2018.
- Web BP2D Kota Malang. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang tahun 2016*. (online) (<http://bppd.malangkota.go.id/files/2016/03/LAKIP-2016.pdf>) diakses pada 25 Maret 2018.
- Web BP2D Kota Malang. *Sosialisasi Perda No 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah*. (online) (<http://bppd.malangkota.go.id/sosialisasi-perda-no-2-tahun-2015-tentang-pajak-daerah>) diakses pada 31 Januari 2018.
- Web Kota Malang. *Makna lambang*. (online) (<https://malangkota.go.id/sekilas-malang/makna-lambang/>) diakses pada 27 Maret 2018.

